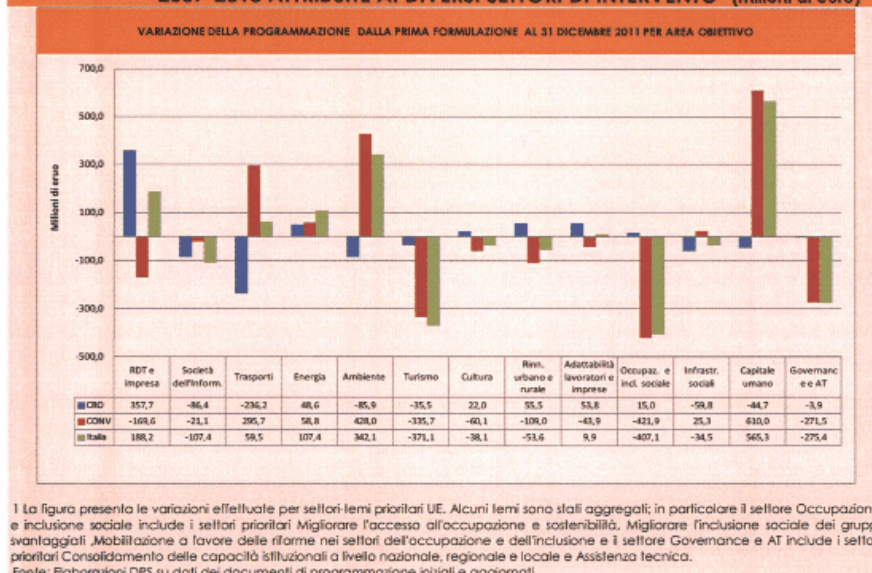


per le risorse destinate al miglioramento del capitale umano, alla protezione dell'ambiente, e al macroambito della ricerca, sviluppo tecnologico e altro sostegno alle imprese.

Figura IV.4 – VARIAZIONE DELLE RISORSE DELLA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA 2007-2013 ATTRIBUITE AI DIVERSI SETTORI DI INTERVENTO¹ (milioni di euro)



Incrementi e riduzioni variano, però, nelle due aree Obiettivo e non sono sempre simmetrici. Per l'Obiettivo CONV, le maggiori contrazioni si registrano sul turismo (-336 milioni, pari al -21,3 per cento della programmazione iniziale) e sul miglioramento dell'accesso all'occupazione (-270 milioni, pari al -10,5 per cento). Di contro, i maggiori incrementi riguardano il miglioramento del capitale umano (+610 milioni, pari al +16,2 per cento sulle risorse previste a inizio programmazione, derivanti soprattutto dal rafforzamento degli interventi sull'istruzione), la protezione dell'ambiente e prevenzione dei rischi (+428 milioni, pari al +12 per cento) e trasporti (+296 milioni, pari al +4 per cento). In obiettivo CRO le riduzioni si concentrano, invece, sui trasporti (-236 milioni di euro), mentre gli incrementi più importanti sono rivolti alla ricerca, sviluppo tecnologico e imprenditorialità (+358 milioni).

Le tavole IV.6 e IV.7 rappresentano lo stato complessivo della programmazione per temi prioritari UE come emerge dalla struttura dei programmi operativi a fine dicembre 2011 e, parallelamente, alla medesima data, gli impegni su progetti riconducibili a questi temi per area obiettivo e macroarea geografica. Vengono poi presentate informazioni più puntuali, derivanti dalla disamina dei progetti registrati nel monitoraggio.

Tavola IV.6 - RISORSE PROGRAMMATE DAI PROGRAMMI OPERATIVI 2007-2013 PER TEMA PRIORITARIO UE AL 31 DICEMBRE 2011 (milioni di euro)

| Tema Prioritario UE | Risorse programmate | Centro-Nord | Mezzogiorno | | Italia |
|--|---------------------|-----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| | | CRO CN | CRO MZ | CONV | |
| 1_Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione e imprenditorialità | | 2.535,8 | 933,2 | 9.568,3 | 13.037,3 |
| 2_Società dell'informazione | | 401,1 | 287,5 | 2.633,6 | 3.322,2 |
| 3 Trasporti | | 277,1 | 49,8 | 7.590,5 | 7.917,4 |
| 4 Energia | | 804,0 | 293,2 | 2.999,6 | 4.096,7 |
| 5 Protezione dell'ambiente e prevenzione dei rischi | | 907,2 | 280,6 | 4.065,7 | 5.253,6 |
| 6 Turismo | | 205,1 | 49,8 | 1.236,8 | 1.491,8 |
| 7 Cultura | | 289,2 | 53,9 | 1.291,4 | 1.634,6 |
| 8_Rinnovamento urbano e rurale | | 248,7 | 137,0 | 2.438,8 | 2.824,6 |
| 9_Aumento della adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori | | 1.427,9 | 280,9 | 720,3 | 2.429,1 |
| 10_Migliorare l'accesso all'occupazione e sostenibilità +11_Migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati +14_Mobilizzazione a favore delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione | | 3.304,2 | 472,6 | 2.916,1 | 6.692,9 |
| 12_Miglioramento del capitale umano | | 1.519,3 | 405,2 | 4.371,0 | 6.295,5 |
| 13_Investimenti nelle infrastrutture sociali | | 33,3 | 69,1 | 2.072,8 | 2.175,2 |
| 15_Consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale +16_Assistenza tecnica | | 473,2 | 75,5 | 1.679,3 | 2.228,0 |
| Totale complessivo | | 12.426,0 | 3.388,3 | 43.584,4 | 59.398,8 |

Fonte: Elaborazioni DPS su dati dei documenti di programmazione.

Tavola IV.7 - RISORSE IMPEGNATE DAI PROGRAMMI OPERATIVI 2007-2013 PER TEMA PRIORITARIO UE AL 31 DICEMBRE 2011 (milioni di euro)

| Tema Prioritario UE | Risorse impegnate | Centro-Nord | Mezzogiorno | | Italia |
|--|-------------------|----------------|----------------|-----------------|-----------------|
| | | CRO CN | CRO MZ | CONV | |
| 1_Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione e imprenditorialità | | 1.784,1 | 439,9 | 5.721,3 | 7.945,3 |
| 2_Società dell'informazione | | 245,6 | 106,0 | 1.042,1 | 1.393,7 |
| 3 Trasporti | | 62,7 | 8,4 | 4.943,2 | 5.014,4 |
| 4 Energia | | 322,0 | 52,9 | 656,7 | 1.031,5 |
| 5 Protezione dell'ambiente e prevenzione dei rischi | | 359,6 | 68,3 | 1.423,9 | 1.851,8 |
| 6 Turismo | | 131,1 | 24,7 | 378,5 | 534,3 |
| 7 Cultura | | 124,9 | 37,3 | 478,2 | 640,4 |
| 8_Rinnovamento urbano e rurale | | 111,0 | 58,1 | 583,6 | 752,7 |
| 9_Aumento della adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori | | 799,0 | 53,3 | 272,5 | 1.124,8 |
| 10_Migliorare l'accesso all'occupazione e sostenibilità +11_Migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati +14_Mobilizzazione a favore delle riforme nei settori dell'occupazione e dell'inclusione | | 2.117,2 | 176,2 | 1.058,3 | 3.351,7 |
| 12_Miglioramento del capitale umano | | 793,4 | 280,7 | 2.341,7 | 3.415,8 |
| 13_Investimenti nelle infrastrutture sociali | | 28,1 | 10,8 | 913,4 | 952,3 |
| 15_Consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale +16_Assistenza tecnica | | 296,5 | 54,6 | 753,3 | 1.104,4 |
| Totale complessivo | | 7.175,1 | 1.371,3 | 20.566,7 | 29.113,1 |

Fonte: Elaborazioni DPS su dati monitoraggio 2007-2013.

Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione e imprenditorialità

Il tema prioritario “Ricerca e sviluppo tecnologico, innovazione e imprenditorialità” è in dotazione assoluta il più importante per la programmazione 2007-2013, con oltre il 20 per cento delle risorse complessive destinate (attorno ai 13 miliardi di euro, considerando anche il cofinanziamento nazionale). A seguito delle rimodulazioni, ha registrato un ulteriore incremento di 188 meuro. Scomponendo il dato per aree Obiettivo emergono, però, differenti tendenze. In CONV si registra una modesta riduzione pari a circa il 2 per cento (170 meuro, da ascrivere esclusivamente al POR Sicilia), mentre in CRO si registra un incremento pari all'11,5 per cento (358 meuro) dovuto principalmente alla riprogrammazione dei POR Sardegna (280 meuro) e Toscana (74 meuro).

Complessivamente gli impegni ammontano a oltre 7,9 miliardi di euro, dei quali 5,7 in obiettivo CONV e 2,2 in obiettivo CRO (di cui poco più di 400 meuro nell'area CRO Mezzogiorno).

Per quanto riguarda la ricerca e l'innovazione, gli interventi si possono distinguere tra sostegno alla domanda da parte delle imprese e contributo all'offerta da parte di università e centri di ricerca per progetti diretti in R&S e azioni di trasferimento tecnologico.

Il finanziamento alle imprese per progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, realizzati anche in collaborazione con università e centri di ricerca pubblici, vede impegnate risorse per circa 2,3 miliardi, dei quali 1,6 concentrati in obiettivo CONV. Oltre al PON "Ricerca e Competitività", che finanzia la ricerca industriale in obiettivo CONV per più di 1 miliardo di euro di impegni già assunti, il supporto ad attività di R&S nelle imprese è, infatti, previsto da tutti i programmi regionali. Di particolare rilevanza, in termini di risorse impegnate, risultano gli interventi previsti dai POR Puglia, Liguria, Sicilia e Toscana. Interventi per 1,7 miliardi di euro di risorse impegnate (circa 900 Meuro in CONV e 400 Meuro in CRO) perseguono obiettivi di innovazione nelle imprese di carattere tecnologico, di prodotto, di processo, organizzativa²⁹. In coerenza con gli obiettivi fissati dal QSN, sono presenti, tra gli impegni assunti, interventi finalizzati a migliorare la sostenibilità ambientale dei processi produttivi (in particolare in Piemonte, nelle Province Autonome di Trento e Bolzano, nel Lazio, in Basilicata, in Abruzzo).

Nell'ambito delle iniziative a sostegno della domanda e utilizzo di ricerca e innovazione, alcuni interventi sono attivati attraverso strumenti di ingegneria finanziaria. E' il caso, ad esempio, del Fondo rotativo previsto dal PON "Ricerca e Competitività" per il finanziamento di programmi di industrializzazione dei risultati della R&S e per il sostegno all'innovazione, al miglioramento competitivo e alla tutela ambientale delle imprese in obiettivo CONV (DM 23 luglio 2009). Altri esempi riguardano il fondo per investimenti innovativi da parte delle PMI promosso dal POR Veneto e il fondo "Toscana Innovazione" per partecipazioni al capitale di rischio delle imprese attive in settori ad alto contenuto tecnologico e/o innovativo o che stiano sviluppando innovazioni di prodotto o processo.

Ulteriori 1,3 miliardi di euro (di cui circa 1 miliardo in obiettivo CONV e 300 meuro in obiettivo CRO) sono impegnati per azioni a sostegno dell'offerta di ricerca, del trasferimento tecnologico e dei servizi avanzati alle imprese per ricerca e innovazione. Circa metà dei finanziamenti riguarda il potenziamento delle infrastrutture di università e centri di ricerca pubblici previsto dal PON "Ricerca e Competitività". L'altra metà è dedicata ai servizi avanzati e al rafforzamento (o la creazione) di laboratori pubblici e privati, parchi e distretti tecnologici e poli d'innovazione. I servizi avanzati alle imprese comprendono tecniche di *audit* /

²⁹ Alcuni interventi (per un ammontare di poco più di 100 meuro) perseguono obiettivi misti di supporto congiunto sia della R&S sia dell'innovazione nelle imprese.

assessment per valutarne il fabbisogno innovativo, *forecasting* tecnologico, supporto alla brevettazione, identificazione di potenziali *partner* di progetti di innovazione e delle soluzioni finanziarie più appropriate. Il sostegno ai laboratori pubblici si sostanzia nel supporto diretto a progetti di ricerca proposti e nella costruzione di reti regionali dedicate (es. rete regionale in Puglia, rete dei tecnopoli in Emilia-Romagna). I poli di innovazione, che assumono un ruolo centrale nei nuovi orientamenti a livello comunitario, sono in fase di finanziamento, ad esempio, in Piemonte, Calabria e Liguria.

Gli interventi dedicati all'imprenditorialità (sostegno all'attività di impresa) con obiettivi non primariamente legati alla ricerca o all'innovazione rimangono molto rilevanti e ammontano a quasi 2,7 miliardi di euro di risorse impegnate, in prevalenza concentrate in obiettivo CONV (2 miliardi).

Di questi, circa 1,5 miliardi sono dedicati a strumenti di ingegneria finanziaria (quasi 900 meuro in obiettivo CONV e 600 in CRO), dei quali circa la metà riguardano fondi di garanzia. Risultano attivati anche fondi per prestiti e accesso al credito, concessione di co-garanzie e contro-garanzie attraverso il sistema dei confidi e fondi di *venture capital*. Strumenti di ingegneria finanziaria e fondi di microcredito sono attivati a valere sui programmi FSE Lombardia, Marche, Sardegna, Basilicata, Calabria, Sicilia, Puglia e Abruzzo, per un ammontare complessivo pari a circa 200 meuro (*Riquadro IV.E*).

RIQUADRO IV.E – STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA NEI PO 2007-2013

Al 31 dicembre 2011, le risorse finanziarie dedicate agli strumenti di ingegneria finanziaria nei Programmi Operativi "2007-2013" hanno registrato un ulteriore incremento rispetto ai dati rilevati a dicembre 2010, e ammontano complessivamente a quasi 2,7 miliardi di euro (di cui 1.636,67 Meuro per CONV e 1.060,09 Meuro per CRO). L'incremento è dovuto, in gran parte, a nuovi conferimenti a favore di fondi già istituiti in area CONV (esempi in tal senso sono i fondi del PON "Ricerca e Competitività" e del POI "Energie rinnovabili e risparmio energetico"). 871 Meuro, corrispondenti a più della metà delle risorse conferite in area CONV e a più di un terzo dell'importo totale destinato a tali strumenti, riguardano i Programmi Nazionali (PON) o Interregionali (POIN).

Tenendo conto della difficile situazione economico-finanziaria e del suo impatto sull'accesso al credito da parte del sistema delle piccole e medie imprese (PMI), con l'approvazione del Regolamento di esecuzione UE n. 1236/2011, che modifica il Regolamento CE n. 1828/2006 in materia di aiuti rimborsabili e ingegneria finanziaria, è stata data la possibilità di ampliare l'ambito di intervento degli strumenti di ingegneria finanziaria consentendo di agevolare anche il capitale circolante delle imprese destinatarie degli interventi.

L'ulteriore ricorso a questi strumenti per l'attuazione dei programmi se, da una parte, è coerente con le indicazioni dell'Unione europea, dall'altra, rafforza però la preoccupazione sull'effettiva possibilità di utilizzare il totale delle risorse

entro il termine della programmazione in corso, dal momento che ancor oggi le informazioni sullo stato di attuazione indicano chiaramente che le operazioni attivate sui fondi di ingegneria finanziaria risultano in molti casi ancora pressoché nulle.

Da una prima analisi, infatti, nonostante un sensibile avanzamento nell'attuazione effettiva di alcuni strumenti (particolarmente nel Centro-Nord), per la maggior parte ancora si registrano un numero insoddisfacente di operazioni (è il caso dei POR Convergenza, del PON "Ricerca e Competitività" e dei due POIN).

A livello comunitario, come a livello nazionale, è emersa l'esigenza di una maggior conoscenza sull'effettivo utilizzo e sulla specifica destinazione delle risorse appostate su questi strumenti. Le modifiche introdotte di recente con il regolamento UE n. 1310/2011 consentono un rafforzamento sul fronte della reportistica, prevedendo che nei Rapporti annuali e in quello finale di esecuzione dei PO si integrino le informazioni sugli strumenti di ingegneria finanziaria estese al loro effettivo utilizzo per operazioni nei confronti di imprese (si tratta di una modifica all'art. 67 del Regolamento generale CE n. 1083/2006).

Tavola IV.E.1 – RISORSE DEDICATE A STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA AL 31 DICEMBRE 2011 (milioni di euro)

| Fondo | Obiettivo | P.O. | Fondi di garanzia | Confidi | Fondi per prestiti | Venture Capital | JESSICA | Totale |
|-------|-----------|------------------|-------------------|-----------|--------------------|-----------------|---------|----------|
| FESR | CRO | ABRUZZO | | 0,07 | | | | 0,07 |
| | | BASILICATA | 35 | | | | | 35 |
| | | EMILIA-ROMAGNA | | | | 7,7 | | 7,7 |
| | | FRIULI V. GIULIA | 22 | | | | | 22 |
| | | LAZIO | | | 100 | 20 | | 120 |
| | | LIGURIA | | | 36 | | | 36 |
| | | LOMBARDIA | 33 | 20 * | 60,5 | | | 113,5 |
| | | MARCHE | 10,2 | | | | | 10,2 |
| | | MOLISE | 20 | | 6,5 | | | 26,5 |
| | | PIEMONTE | | 40 | | | | 40 |
| | | SARDEGNA | 233,2 | | 18 | 17 | 70 | 338,2 |
| | | TOSCANA | 33 | 7,1 | 2,6 | 44 | | 86,7 |
| | | UMBRIA | 13,9 | | | | | 13,9 |
| | | VENETO | | 35 | 45 | 15 | | 95 |
| | CONV | CAMPANIA | | 90 * | | | 100 | 190 |
| | | CALABRIA | 58,5 | 25 + 45 * | | | | 128,5 |
| | | PUGLIA | 40 | 51,5 | | | | 91,5 |
| | | SICILIA | | 60 * | | | 148,07 | 208,07 |
| | | POIN ATTRATTORI | 80 | | | | | 80 |
| | | POIN ENERGIA | 96 | | 220 | | | 316 |
| | | POIN RICERCA | 100 | | 375 | | | 475 |
| FSE | CRO | ABRUZZO | | | 9 | | | 9 |
| | | BASILICATA | 15 | | | | | 15 |
| | | LOMBARDIA | | 20 * | | | | 20 |
| | | MARCHE | | 1,5 | | | | 1,5 |
| | | SARDEGNA | | | 69,82 | | | 69,82 |
| | CONV | CALABRIA | 20 | | 17,6 | | | 37,6 |
| | | CAMPANIA | | | 65 | | | 65 |
| | | PUGLIA | | | 30 | | | 30 |
| | | SICILIA | | 15 * | | | | 15 |
| | Totale | | 809,80 | 155,17 | 1.310,02 | 103,70 | 318,07 | 2.696,76 |

* JEREMIE

Come mostra la tabella, gli strumenti d'ingegneria finanziaria sono stati attivati in modo esteso dai diversi programmi, sia nell'ambito dei Programmi FESR (per un ammontare complessivo di 2.433,84 Meuro) sia, ancorché in minor misura, dei Programmi FSE (262,92 Meuro).

Per quanto riguarda i Programmi FESR, gli strumenti sono attivati prevalentemente per il sostegno alla competitività delle imprese e alla ricerca e innovazione (circa 2 miliardi di euro), benché siano previsti anche strumenti finalizzati all'efficienza energetica o alla conservazione ambientale. In ambito FESR, la tipologia di strumento prevalente è quella delle garanzie per favorire

l'accesso al credito delle PMI, anche attraverso il sistema dei consorzi fidi (ad esempio, nelle Regioni Veneto, Toscana e Puglia). Gli strumenti a favore del venture capital pesano poco più del 3 per cento sull'ammontare complessivo delle risorse conferite agli strumenti di ingegneria finanziaria.

Nel caso dei PO FSE, si evidenzia il massiccio ricorso alla tipologia di strumento riconducibile al “fondo per prestiti” e alle “garanzie”, in particolare per iniziative di microcredito, rivolte a categorie svantaggiate o per specifici investimenti diretti all'incremento della partecipazione al lavoro (ad esempio, capitalizzazione di società cooperative o per la costituzione di attività individuali).

Si sottolinea altresì l'utilizzo delle iniziative Jeremie e Jessica (per un ammontare di risorse conferite pari rispettivamente a 250 e 318,07 Meuro)¹ che prevedono l'affidamento diretto a BEI /FEI della gestione dei fondi. Per quanto concerne il primo, se ne evidenzia il ricorso anche in ambito FSE (nelle Regioni Lombardia e Sicilia). Il ricorso a questa soluzione non sembra, al momento, aver però assicurato l'atteso effetto positivo sui tempi di attuazione concreta e sulla semplificazione delle procedure.

¹ JEREMIE (Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises - Risorse europee congiunte per le micro e medie imprese) è un'iniziativa della Commissione europea sviluppata in collaborazione al Fondo europeo per gli investimenti che promuove l'uso di strumenti di ingegneria finanziaria per migliorare l'accesso al credito per le PMI mediante i fondi strutturali JESSICA (Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas - Sostegno europeo congiunto per investimenti sostenibili nelle aree urbane) è un'iniziativa della Commissione europea realizzata in collaborazione con la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca di sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB). Essa promuove lo sviluppo urbano sostenibile e la rigenerazione urbana mediante meccanismi di ingegneria finanziaria.

I rimanenti 1,2 miliardi di euro (di cui circa un miliardo in obiettivo CONV, concentrate nei programmi Puglia e Campania e nel PON “Ricerca e Competitività”) sono impegnati a favore di strumenti più tradizionali di sostegno al tessuto imprenditoriale attraverso la creazione di nuova impresa (es. D.Lgs. 185/2000 per l'imprenditorialità giovanile, finanziata ad esempio dal PON “Ricerca e Competitività”), la realizzazione di nuovi impianti produttivi o l'ampliamento e ammodernamento di impianti produttivi esistenti, il miglioramento delle funzionalità delle aree produttive.

Soprattutto in obiettivo CONV (Puglia, Campania) assumono particolare rilevanza i Contratti di Programma a supporto di programmi di investimento promossi da grandi imprese. Risultano diffusi tra i programmi regionali anche strumenti quali i Pacchetti Integrati di Agevolazione (PIA), che possono includere investimenti produttivi, servizi reali alle imprese e formazione aziendale. Gli esempi in tal senso riguardano i Programmi Operativi Calabria, Sardegna, Umbria.

Infine, sebbene non compresi in questo tema prioritario, concorrono agli obiettivi legati al sostegno alla ricerca, innovazione e competitività sia gli interventi per la diffusione della società dell'informazione nelle imprese, sia ulteriori interventi co-finanziati in prevalenza dal Fondo Sociale Europeo per lo sviluppo del potenziale umano nel settore della ricerca e innovazione (per complessivi 650 meuro di impegni).

Sui 3,3 miliardi programmati per interventi nel settore “società dell'informazione”, a fine 2011 si registrano oltre 1,3 miliardi di impegni per azioni di infrastrutturazione e connettività, servizi a cittadini e imprese, e per aiuti alle imprese attinenti le nuove tecnologie. Il tema società dell'informazione è stato interessato nell'ultimo anno da rimodulazioni nei Programmi operativi regionali che hanno ridotto le risorse disponibili del 3 per cento. Tuttavia ulteriori rimodulazioni nell'ambito del Piano d'Azione Coesione sono in corso nella direzione di un rafforzamento degli interventi.

Il numero più elevato di progetti avviati si riscontra nell'ambito del potenziamento della strumentazione didattica nelle scuole con le tecnologie ICT, in particolare nell'area CONV, dove gli interventi sono sostenuti soprattutto dal PON Ambienti per l'apprendimento cofinanziato dal FESR a titolarità del MIUR (ma altri, numerosi, interventi analoghi sono finanziati dai programmi della Sicilia e della Puglia). Le risorse destinate a ICT nelle scuole hanno già contribuito alla realizzazione di oltre 12.000 laboratori didattici multimediali. In prospettiva, questa tipologia di interventi sarà potenziata attraverso le ulteriori risorse riprogrammate dal Piano d'azione Coesione per raggiungere anche le Istituzioni Scolastiche che non hanno beneficiato del PON o che presentino dotazioni ancora inadeguate rispetto alle esigenze di aggiornamento delle infrastrutture tecnologiche poste dalla riforma del sistema scolastico.

In fase di rimodulazione ulteriore è anche la quota di risorse destinate alle reti a banda larga e ultralarga. Gli interventi sono stati già potenziati in conformità con gli obiettivi definiti dall'Agenda Digitale europea di abbattere il *digital divide* entro il 2013 e garantire a tutti i cittadini l'accesso ad Internet a velocità crescenti. L'incremento (rispetto all'avvio della programmazione) di risorse destinate all'infrastrutturazione in banda larga è del 23 per cento, destinato a crescere ulteriormente per le nuove riprogrammazioni in corso sulla base del Piano di Azione Coesione nelle Regioni del Mezzogiorno (in particolare per la formulazione di un Grande Progetto in Sardegna). La quota destinata alla banda larga rimane invece invariata al Centro Nord.

Le rimodulazioni effettuate in autonomia dai programmi hanno inciso sulla quota di risorse destinate ad altre azioni in ambito ICT. Si è ridotta del 13 per cento la quota destinata, in particolare nel Mezzogiorno CRO (Sardegna), a servizi *e-government* che comunque presentano una buona percentuale di realizzazione, con risorse impegnate per 226 milioni per servizi gestiti dagli enti locali (in particolare in Campania), servizi di *e-health* (Centri Unici di Prenotazione sanitaria, servizi erogati tramite Tessera Sanitaria, servizi *on line* per reti di medici di medicina generale) e *e-inclusion* (cittadinanza attiva e *e-participation*, centri di accesso pubblico al web).

Minore quota programmata rispetto all'avvio della programmazione (-16 per cento) si registra anche per interventi ICT nelle imprese che sostanziano sostanzialmente concessioni di finanziamento finalizzate. In questo caso l'attuazione, pur in miglioramento, lascia la maggior parte delle risorse ancora non impegnate. Gli

impegni risultano di 128 meuro, in gran parte assorbiti dal fondo di ingegneria finanziaria della Regione Lazio, peraltro non rivolto esclusivamente ad imprese ICT (50 milioni).

Elevata la quota di risorse già impegnate per interventi mirati a fornire dotazioni tecnologiche per la sicurezza in area CONV dove il PON a titolarità del Ministero degli interni ha realizzato la maggior parte dei propri impegni a fine 2011 (circa l'88 per cento) in tecnologie collegate ai sistemi informativi e alla videosorveglianza finalizzata al contrasto della criminalità e al controllo del territorio.

RIQUADRO IV.F – L'AGENDA DIGITALE NELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013 IN ITALIA

L'Italia ha avviato la definizione di azioni finalizzate al conseguimento dei target fissati dalla Digital Agenda europea¹ per cui è stata anche istituita una Cabina di Regia per l'attuazione dell'Agenda digitale italiana², al fine di sviluppare una strategia coordinata sotto il profilo normativo e dell'intervento diretto e tale da fornire una cornice organica agli interventi pubblici a livello centrale e territoriale. Coerentemente con queste iniziative, il tema Agenda Digitale è stato considerato come una delle prime quattro priorità del Piano di Azione Coesione del dicembre mirato al miglioramento dell'efficacia della programmazione 2007-2013. Al fine di conseguire uno degli obiettivi più rilevanti nell'Agenda Digitale europea ("Internet Veloce e superveloce"), il Piano destina un totale di 321,2 meuro di risorse riprogrammate da parte delle Regioni del Mezzogiorno per tre tipologie di intervento: azzeramento del digital divide a completamento del Piano Nazionale Banda Larga³, realizzazione di reti in banda ultralarga, realizzazione di data center per il cloud computing.

Sono considerati parte integrante della strategia anche i Grandi Progetti messi in cantiere, per le stesse finalità, dalle Regioni Campania, Sicilia e Sardegna (valore complessivo di 249,9 meuro di fondi pubblici). L'insieme di queste iniziative dovrebbe consentire di raggiungere, per il Mezzogiorno, l'obiettivo dell'azzeramento del digital divide di base entro il 2013 e di avvicinarsi entro il 2015 all'obiettivo fissato dalla Commissione europea al 2020 di garantire accesso ad internet superveloce (almeno 30 Mbps) al 100 per cento della popolazione, con il 50 per cento della popolazione connessa ad internet ad almeno 100 mbps. I Grandi Progetti prevedono anche la contemporanea attivazione di servizi sulle nuove infrastrutture, in particolare nell'ambito dell'e-health.

¹ Un'Agenda digitale per l'Europa è stata proposta dalla Commissione nell'agosto 2010 COM(2010)245 con la finalità di definire un percorso per gli Stati Membri per la massimizzazione dei benefici economici e sociali derivanti dalle nuove tecnologie.

² L'articolo 47 del d.l. n. 5 del 2012 (Agenda digitale italiana) emanato a febbraio 2012 istituisce la Cabina di Regia per l'Agenda digitale italiana.

³ L'articolo 30 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111 ha previsto la predisposizione da parte del Ministero dello Sviluppo economico di un progetto strategico per la realizzazione di un'infrastruttura di rete a banda larga e ultralarga. Prevede inoltre che a questo fine si possano utilizzare risorse dei fondi strutturali della programmazione 2007-2013 da finanziare prioritariamente nell'ambito delle procedure di riprogrammazione e accelerazione della spesa delle risorse previste dalla delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011.

I fondi strutturali già contribuiscono anche all'attuazione delle altre priorità definite dall'Agenda Digitale europea. In particolare, seguendo l'articolazione dei temi proposta dal documento europeo:

Mercato digitale unico e dinamico: alcuni degli interventi in attuazione presso le Regioni sono mirati a rendere disponibili informazioni relative al settore pubblico, attraverso l'apertura delle banche dati in una logica di interoperabilità tra amministrazioni.

- *Interoperabilità e standard: attualmente sono impegnati circa 303 meuro per l'infrastrutturazione e la dotazione tecnologica della PA, orientati per buona parte (73 meuro) in modo esplicito alla realizzazione di servizi interoperabili e al completamento dell'infrastrutturazione per l'interoperabilità a livello regionale, secondo gli standard fissati a livello nazionale.*
- *Fiducia e sicurezza: il progetto Data Center, elaborato dal Ministero dello Sviluppo economico e cui sono destinate risorse dei Programmi Operativi regionali, mira ad offrire la possibilità alle pubbliche amministrazioni di archiviare grandi quantità di informazioni e fornire servizi innovativi con garanzie di continuità e sicurezza.*

Ricerca e Innovazione: nei soli assi Società dell'Informazione dei Programmi Operativi sono programmati 455 meuro per interventi ICT nelle imprese. Si tratta in particolar modo di bandi orientati a consentire l'acquisizione di innovazioni di prodotto o di processo connesse alle nuove tecnologie, ma anche di sostegni ad imprese ICT per progetti innovativi. Diversi interventi sono orientati alla realizzazione o al potenziamento del coordinamento regionale degli Sportelli Unici alle imprese, in una logica di semplificazione di rapporti con la pubblica amministrazione. In complesso, per la diffusione dell'ICT nelle imprese, sono attualmente investiti 214 Meuro. Ulteriori risorse nel settore sono presenti negli Assi che, nei Programmi regionali, si occupano in senso più ampio di innovazione.

Migliorare l'alfabetizzazione, le competenze e l'inclusione nel mondo digitale: un'elevata quota di risorse è destinata nei programmi nazionali e regionali alla diffusione dalla società dell'informazione nel mondo dell'istruzione. Particolarmente importante è l'azione del PON Ambienti per lo sviluppo che ha consentito la realizzazione di una media di 3 laboratori multimediali per scuola nelle quattro Regioni dell'obiettivo CONV con un impegno di 234,7 meuro. Un nuovo intervento del valore di 189 meuro, orientato alla realizzazione di spazi didattici innovativi, è in avvio a partire da risorse regionali messe a disposizione nell'ambito del Piano di Azione Coesione. Tra i progetti regionali, da segnalare quello avviato dalla Regione Sardegna che si propone di attuare su ampia scala il modello delle "scuole 2.0", con la finalità di sviluppare una presenza diffusa delle nuove tecnologie nelle varie fasi della didattica. La scuola sarà inoltre interessata in modo significativo da interventi di digitalizzazione in corso di definizione nel contesto della Cabina di Regia per l'Agenda Digitale italiana. Le Regioni del Mezzogiorno coinvolte nelle azioni banda ultralarga e data center potranno per prime sperimentare l'attivazione di servizi innovativi via internet, la condivisione di contenuti didattici e nuovi modelli didattici.

Gli Assi dedicati alla Società dell'Informazione nelle Regioni CONV sviluppano spesso interventi orientati all'inclusione sociale (E-inclusion) per un totale di investimenti attualmente di 60 meuro. Oltre a bandi per la realizzazione di servizi e-government "inclusivi", si tratta ancora soprattutto della creazione di postazioni di accesso pubbliche ad internet o hotspot wireless cittadini. La creazione di reti di accesso di questo tipo potrà associarsi a servizi innovativi al cittadino, per il turismo, la mobilità, la vita nelle città.

Vantaggi offerti dall'ICT nelle sfide chiave della società: i fondi strutturali sono particolarmente orientati al miglioramento della capacità della pubblica amministrazione di fornire servizi. Servizi e-government impegnano attualmente circa 95 meuro, prevalentemente concentrati nelle Regioni Convergenza. In questo caso si tratta spesso di erogazioni verso enti locali, talvolta nella logica dei Centri di Servizio Territoriali, affinché realizzino servizi e-government nel territorio. In alcuni casi gli interventi prevedono che i progetti condividano gli standard definiti a livello regionale per l'interscambio dei dati e i livelli minimi di servizio. Quota ingente di risorse è destinata dalla Regione Campania che ha emanato due avvisi (uno per aggregazioni di Comuni con più di 50.000 abitanti e uno per Comuni con più di 100.000 abitanti). Parte rilevante delle risorse è destinata ad applicazioni per la sanità elettronica ("e-health"). Sono frequenti i progetti regionali per la creazione del fascicolo sanitario elettronico e delle Reti di Medici di Medicina Generale. Alla sanità elettronica sono dedicati interventi che hanno maturato impegni per circa 75 meuro. In questo ambito sono ancora da investire ulteriori risorse .

Frequente, in materia di e-government, è il "trascinamento" di progetti della passata programmazione che non sono stati completamente realizzati o che si ritiene di potenziare. Da questo punto di vista, è importante che la loro realizzazione tenga conto dell'aggiornamento costante rispetto al contesto in continuo cambiamento (da un punto di vista normativo, delle possibilità di interconnessione e sviluppo ulteriore dei servizi). Oltre ai servizi, gli interventi realizzano sistemi informativi con applicazioni settoriali (200 meuro), in particolare Sistemi Informativi Territoriali e Sistemi per il monitoraggio del territorio, sistemi per la gestione e diffusione di contenuti digitali e, in minor misura, sistemi di trasporto intelligenti.

Trasporti

Le risorse programmate per il settore dei "trasporti" sul totale della programmazione comunitaria sono pari a circa 8 miliardi (il 13 per cento del totale, cosa che rende l'ambito dei trasporti il secondo per importanza). Tuttavia, vi è una forte differenziazione per aree Obiettivo: in CONV dove si concentra la quasi totalità della programmazione per il settore, questo pesa oltre il 17 per cento, mentre in CRO solo il 2 per cento. Il QSN stabilisce per questo tema una strategia finalizzata ad accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile fondato su una reale visione di "rete", che assicuri servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo e valorizzi la dimensione territoriale mediterranea e la vocazione ambientale e turistica del Paese.

A seguito delle rimodulazioni interne ai programmi operativi, si registra, a livello nazionale, una sostanziale invarianza in termini di risorse programmate , ma tale stabilità è frutto di modifiche differenziate a livello di aree Obiettivo: in CRO le risorse programmate si sono infatti molto ridotte (del 42 per cento), mentre in CONV sono aumentate in valore assoluto di 295,7 meuro (+ 4,1 per cento della già cospicua dotazione iniziale)³⁰.

³⁰ Un'ulteriore varianza si registra nelle aree CRO a livello geografico: nelle aree CRO del Mezzogiorno la dotazione si è ridotta del 78 per cento, mentre in quelle del Centro Nord la riduzione è limitata al 17 per cento. Per i trasporti urbani, ed in particolare dei trasporti a guida vincolata di massa, in considerazione della non univoca attribuzione alla categoria di spesa 25 (Trasporti urbani) o 52 (Promozione di trasporti urbani non inquinanti) si è ritenuto opportuno estendere l'analisi a tale categoria di spesa inclusa nel macrotema Ambiente. Le rimodulazioni hanno anche portato a ridefinizioni delle allocazioni tra la categoria 25 e la 52. Anche per

Oltre al PON “Reti e Mobilità”, tutti i Programmi Operativi Regionali dell’Obiettivo CONV sono interessati dal tema Trasporti, mentre, per l’Obiettivo CRO i programmi interessati sono nove su sedici³¹. Tutti i programmi concentrano gli interventi sulle modalità sostenibili, cui è assegnato oltre il 73 per cento delle risorse del settore (84 per cento in CRO e 73 per cento in CONV). Significativa la presenza di progetti di grandi dimensioni: 41 i Grandi Progetti³² previsti dai Programmi Operativi, 39 in CONV e 2 in CRO. A livello delle modalità di trasporto, 26 Grandi Progetti sono relativi alla modalità ferroviaria, 4 alla marittima, 2 agli interporti, 1 alla aerea e 8 alla stradale.

Lo stato di attuazione vede impegni per oltre 5 miliardi (il 63 per cento delle risorse programmate con un livello più avanzato in CONV: 65 per cento e meno in CRO: 22 per cento) e progetti conclusi per il 10 per cento degli impegni. L’attuazione è focalizzata al rafforzamento delle linee ferroviarie e delle connessioni portuali, all’intermodalità e agli interventi sulle aree urbane congestionate. L’attenzione al miglioramento della rete ferroviaria sarà ulteriormente rafforzata con il Piano di Azione Coesione, che prevede 1.445 meuro di investimenti nelle aree del Mezzogiorno d’Italia. L’azione di verifica e revisione programmatica complessiva degli interventi ferroviari è recepita nell’aggiornamento al Contratto di Programma RFI.

Tra le azioni PON “Reti” maggiormente rilevanti a livello del sistema logistico meridionale si segnalano i collegamenti ferroviari intermodali dei porti di Taranto e Gioia Tauro - compreso il potenziamento ferroviario dell’itinerario Gioia Tauro-Taranto-Bari - e dell’interporto di Bari-Lamasinata, che hanno portato alla firma di un APQ e di un Protocollo di Intesa che vede coinvolti tutti gli attori rilevanti. Di rilievo anche gli interventi POR sulle aree metropolitane, che comprendono interventi (a differenti stadi di avanzamento procedurale) a Napoli, Bari, Catania, Palermo, Sassari e Firenze.

Le risorse finanziarie programmate per “energie rinnovabili e risparmio energetico” ammontano a circa 4,1 miliardi. Tutti i Programmi Operativi prevedono interventi su questi temi e rispetto alla dotazione iniziale le risorse finanziarie sono state incrementate di circa 100 milioni, attestandosi al momento a 3 miliardi nell’obiettivo CONV e 1,1 in CRO. L’obiettivo di riferimento del QSN è aumentare la competitività dei territori con l’incremento dell’energia prodotta da fonti rinnovabili e il risparmio energetico, anche attraverso lo sviluppo di filiere produttive collegate e l’efficientamento delle reti di distribuzione, soprattutto nelle aree del Mezzogiorno. Le scelte programmatiche, particolarmente impegnative sul piano

Energie rinnovabili
e risparmio
energetico

questo motivo, per la categoria 52 le risorse programmate sono aumentate, a livello di QSN, del 68,4 per cento (oltre 400 milioni aggiuntivi). Nelle aree CONV e in quelle CRO del Mezzogiorno le risorse sono più che triplicate, passando, per le CONV da 96,0 a 447,3 milioni e per le CRO Mezzogiorno da 22,6 a 116,7 milioni; nelle aree CRO del Centro Nord, viceversa, le risorse assegnate alla categoria 52 si sono ridotte da 494,1 a 467,5 milioni.

³¹ Friuli V.G., Lombardia, Marche, Molise, Toscana, Sardegna, Umbria, Veneto, P.A. Bolzano.

³² In base ai Regolamenti comunitari per Grande Progetto si intende un intervento superiore ai 50 milioni.

finanziario, sono state orientate anche dalla necessità di contribuire con i fondi strutturali al raggiungimento degli obiettivi di riduzione dei gas ad effetto serra. Le tipologie di intervento finanziabili comprendono l'attivazione di filiere produttive e lo sviluppo di attività di ricerca e innovazione collegate; azioni per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili; la promozione del risparmio energetico nei settori produttivi come nel settore civile e nella Pubblica Amministrazione; azioni per lo sviluppo della cogenerazione diffusa (di elettricità e calore) e della trigenerazione (di elettricità, calore e freddo); la diffusione del tele-riscaldamento e tele-raffreddamento.

L'attuazione degli interventi nell'obiettivo CRO registra impegni pari a circa il 33 per cento delle risorse programmate (363 milioni), un livello di avanzamento comunque al di sotto della media degli impegni per quest'Obiettivo (intorno al 50 per cento). Tra i progetti, la maggior parte riguarda il risparmio energetico (266 milioni), ma significativo è anche il peso degli interventi sulla geotermia e l'idroelettrico (42,2 milioni di impegni) e sul solare sia termico che fotovoltaico (28,7 milioni di impegni).

Più problematica è l'attuazione nell'obiettivo CONV, dove gli impegni (656 milioni) si attestano al 22 per cento delle risorse programmate. Il livello è di molto inferiore rispetto alla media degli impegni dell'obiettivo (46,4 per cento delle risorse totali), e rappresenta la cifra del ritardo considerevole accumulato per questi temi, sia in ragione dell'ingente quantità di risorse programmate, sia perché gli interventi, soprattutto per il risparmio energetico, procedono lentamente anche perché affidati a una platea vasta e disomogenea di attuatori (Comuni, ASL, ecc). Anche in area CONV la maggior parte degli interventi riguarda, infatti, il risparmio energetico (505 milioni di impegni). Significativi sono però anche gli investimenti sul solare (39,7 milioni di impegni), mentre pochissimi interventi al momento sono stati avviati sulle altre fonti (biomasse, geotermia, idroelettrico, eolico). Va peraltro considerato che la fonte eolica in passato è stata oggetto di cospicui finanziamenti da parte delle politiche nazionali.

Gli interventi in energia dei programmi si stanno quindi concentrando soprattutto sul risparmio energetico. La tipologia maggiormente finanziata riguarda gli interventi sugli edifici pubblici (ospedali, edifici comunali, ecc.). Particolarmente numerosi sono gli investimenti a favore degli edifici scolastici sia per il risparmio energetico che per la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Con riferimento al tema "protezione ambientale e prevenzione dei rischi", le risorse finanziarie programmate ammontano a circa 5,2 miliardi, di cui oltre 4 nel solo obiettivo CONV. Rispetto all'avvio del ciclo di programmazione la dotazione dei Programmi Operativi è diminuita di 85,9 milioni nell'obiettivo CRO, ed è, invece, aumentata di 428 milioni nell'obiettivo CONV, per un incremento totale di risorse pari a 342 milioni.

Parte consistente delle risorse (più di un miliardo) sono dedicate ai trasporti urbani non inquinanti, settore che ha conosciuto un incremento di risorse notevole

(418 milioni, di cui 67,5 nell'obiettivo CRO e 351,3 nell'obiettivo CONV) e dal quale dipende in sostanza l'incremento totale registrato per queste tematiche³³. Gli investimenti avviati mostrano impegni per 241 milioni su progetti che riguardano soprattutto il trasporto pubblico locale in area urbana, come la costruzione di nuove linee metropolitane, parcheggi di scambio, potenziamento dei servizi ai passeggeri (biglietterie elettroniche, installazione di ascensori, ecc.). Questi interventi sono in linea con le indicazioni del QSN, che affida massima priorità agli interventi di mobilità sostenibile.

Circa 1,1 miliardi sono allocati a favore di interventi per le risorse idriche, mentre per la gestione dei rifiuti i 695 milioni iniziali sono stati ridotti a 677. Gli interventi per questi temi sono ammissibili solo ai Programmi CONV e al POR Sardegna, in regime di sostegno transitorio. L'obiettivo è contribuire a recuperare i ritardi dei servizi ambientali migliorandone la qualità a partire dalla dotazione infrastrutturale.

Gli impegni finanziari riguardo a progetti avviati sul servizio idrico (distribuzione, collettamento e trattamento dei reflui) ammontano a 680,3 milioni. In ritardo, invece, gli interventi sulla gestione dei rifiuti per i quali vi sono impegni pari a soli 93 milioni. Nonostante il QSN abbia fissato anche principi e regole per una più efficace attuazione degli interventi³⁴, in materia di rifiuti si registra un forte ritardo, probabilmente a causa anche dei ripetuti interventi legislativi che hanno indotto le Regioni a modificare, a volte anche in maniera radicale, l'impianto istituzionale preposto al governo della gestione.

Un miliardo e seicento milioni circa (1.303 meuro nell'obiettivo CONV 326 nell'obiettivo CRO) sono complessivamente allocati per gli interventi di prevenzione dei rischi, che comprendono la realizzazione di opere di difesa degli abitati, insediamenti produttivi e infrastrutture; prevenzione dell'erosione dei litorali e dei dissesti idrogeologici; consolidamento dei versanti e azioni di pulizia idraulica; adattamento ai cambiamenti climatici. La dotazione risulta incrementata di 38 milioni in CONV e diminuita di 70 in CRO. Gli impegni a fine 2011 sono pari a 1.078 milioni (650 milioni in CONV e 428 in CRO).

La promozione della biodiversità e protezione della natura (compresa la rete europea Natura 2000)³⁵ registra complessivamente una perdita, in termini di risorse allocate, (17 milioni in meno, di cui 10 in area CONV, rispetto ai 126 programmati originariamente), e impegni pari a oltre 15 milioni, di cui oltre 12 solo nelle regioni CRO.

³³ Va chiarito, però, che nel caso dell'obiettivo CONV l'incremento delle risorse destinate ai trasporti urbani non inquinanti nel tema "ambiente" corrisponde in gran parte alla riduzione della corrispondente categoria trasporti urbani nel tema "trasporti".

³⁴ Ci si riferisce al completamento della pianificazione di settore, al superamento delle gestioni commissariali, alla piena integrazione di questi interventi nelle politiche dei servizi locali.

³⁵ Gli interventi per la Biodiversità sono previsti, in un'ottica maggiormente orientata alla valorizzazione economica del patrimonio naturale, anche nel tema prioritario "Cultura e Turismo" a cui si rimanda per completezza.

Turismo e Cultura I due ambiti “turismo” e “cultura” presentano a fine dicembre 2011 risorse programmate per oltre 3 miliardi di euro, malgrado la riduzione di poco più di 400 milioni dall’avvio dei programmi. La riduzione si è concentrata nel settore “turismo” (-371 milioni), quasi integralmente in CONV (-336 milioni). Anche nella “cultura” si ha un piccolo decremento (-38 milioni), distribuito con valori di segno opposto: nelle regioni CONV si ha una diminuzione del 4,4 per cento (-60 milioni), mentre nelle regioni CRO un incremento pari al 6,8 per cento (+22 milioni). Nei due temi prioritari si registrano impegni pari a 1.175 milioni nel complesso. Guardando alla sola area CONV che rappresenta quella più rilevante per la programmazione in questi ambiti (oltre 2,5 miliardi), quasi il 60 per cento degli impegni complessivi (857 milioni) riguarda la cultura (478 milioni). In CRO, invece gli impegni (318 milioni) sono ripartiti quasi uniformemente tra i due temi.

In ritardo gli interventi rivolti alla protezione, promozione e valorizzazione delle risorse naturali, con 99 milioni impegnati (pari al 18,5 per cento sul totale nazionale delle risorse dedicate al turismo), dei quali oltre 85 milioni nel solo obiettivo CRO. Migliore l’attuazione degli interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale, che complessivamente raggiungono il 50 per cento delle risorse complessivamente impegnate nelle due aree Obiettivo, delle quali ben il 36 per cento nel solo obiettivo CONV.

Anche gli interventi rivolti agli aiuti per i servizi al turismo raggiungono un buon livello di attuazione, con il 37 per cento sul totale degli impegni, dei quali oltre il 31 per cento nel solo obiettivo CONV.

Differenti le strategie adottate nelle due aree Obiettivo: se nel complesso le tipologie di intervento prevalenti, escludendo i “regimi di aiuto”, attengono ad “eventi” (884 interventi su 1.728), tale dato risulta molto più accentuato guardando alla sola Convergenza, dove 870 progetti su 1.361 rientrano in questa categoria. In Competitività, invece, solo 4 progetti su 100 sono eventi. Ciò determina riflessi diretti sull’attuazione dei programmi delle due aree Obiettivo: in CONV la spesa, in rapporto alle risorse assegnate ai progetti, è al 55,5 per cento; in CRO, invece, raggiunge appena il 22,3 per cento. È evidente la correlazione tra tipologia di interventi e rapidità di attuazione: gli eventi, infatti, spendono più celermente delle azioni sulle infrastrutture. Tuttavia, questa forte presenza di finanziamenti di eventi in area CONV desta qualche preoccupazione dal punto di vista strategico, dal momento che si manifesta attraverso la dispersione delle risorse in micro-progetti, destinati per lo più ad eventi promozionali e spettacoli, non collegati ad una chiara strategia di valorizzazione del patrimonio culturale.

Sin qui molto deludenti sono stati anche i risultati attuativi del programma interregionale (POIN) Attrattori Culturali e Turismo, che avrebbe dovuto rappresentare il quadro di riferimento per gli interventi sul patrimonio culturale e sul turismo nelle regioni del Mezzogiorno. Il programma ha scontato grandi difficoltà di governance da cui è però necessario apprendere per il futuro, stante l’evidente necessità per il Mezzogiorno di valorizzare in modo congiunto le sue risorse più

importanti e specifiche. Un rilancio della capacità d'impatto del POIN dovrebbe però arrivare dal Grande Progetto Pompei³⁶, definito nel corso del 2011 e rilanciato con maggior forza dal Piano d'azione Coesione, che è entrato in piena fase attuativa solo di recente.

Sul tema prioritario "rinnovamento urbano e rurale", a fronte di un totale di risorse inizialmente programmate di circa 2.878 milioni (2.548 milioni in obiettivo CONV e 330 in obiettivo CRO), al 31 dicembre 2011 le risorse programmate sul tema decrescono nelle Regioni CONV (-109 milioni), mentre sono state incrementate nelle Regioni CRO (+55,5 milioni).

Per quanto riguarda l'attuazione, si registrano impegni complessivi pari a circa 753 milioni (170 milioni circa in obiettivo CRO e 583 milioni circa in obiettivo CONV), sostanzialmente trainati dalla Regione Campania che di recente ha impegnato una somma pari a circa 317 milioni. Nonostante questo, rimane un ritardo complessivo preoccupante con solo 57 milioni circa di pagamenti in obiettivo CONV e 33 in CRO. In gran parte l'attuazione operativa del tema è connessa con la cosiddetta progettazione integrata territoriale. Rispetto all'andamento finanziario, l'asse Urbano/Territoriale è quello maggiormente in ritardo in tutti i POR anche perché, soprattutto in alcune regioni del Mezzogiorno, il processo di approvazione dei progetti integrati ha registrato slittamenti ancora più accentuati che nel passato periodo 2000-2006.

Rinnovamento
urbano e rurale

RIQUADRO IV.G – LA PROGETTAZIONE INTEGRATA NELLA PROGRAMMAZIONE 2007-2013: DIMENSIONE E ATTUAZIONE

Con il termine progettazione integrata nell'ambito dello sviluppo sostenibile locale (urbano e territoriale) si intende sia riferirsi a quei meccanismi di "integrazione orizzontale" che consentono di mettere insieme interventi su diversi settori, per raggiungere obiettivi strategici che altrimenti non sarebbero possibili, sia quelle azioni di "integrazione verticale" fra ente di governo locale e territorio finalizzate a consentire la definizione di progetti declinati sulle effettive necessità espresse dagli attori locali.

In questo periodo di programmazione (2007-2013) l'impostazione iniziale degli interventi per la politica di sviluppo integrato locale e urbano è stata abbastanza ambiziosa, e sulla scorta di un approccio già sperimentato nel 2000-2006, ha anche anticipato alcune delle proposte della Commissione europea per il futuro periodo di riferimento (2014-2020) in cui la progettazione integrata territoriale è esplicitamente considerata nei Regolamenti. Fra queste, la possibilità di finanziare progetti integrati di sviluppo locale attingendo risorse da linee di intervento di differenti Assi prioritari.

³⁶ Il Grande Progetto Pompei è stato concepito come progetto integrato di sviluppo territoriale. L'opera di tutela e di valorizzazione del sito archeologico campano Patrimonio dell'Umanità, volta ad arrestare il degrado e a favorire permanenti condizioni di conservazione, è finalizzata anche ad attrarre domanda turistica nazionale e internazionale, oltre che ad attivare sul territorio iniziative imprenditoriali collegate alla filiera dell'investimento culturale. Il programma degli interventi è per complessivi 105 milioni di euro, valere sui fondi comunitari e di cofinanziamento nazionale.

In un tale quadro, la programmazione delle risorse finanziarie dedicate alla progettazione integrata, territoriale e urbana supera gli appostamenti al solo tema prioritario rinnovamento urbano e territoriale e ammontano, con una stima per difetto, a circa 4,8 miliardi di euro, dei quali circa 3,8 nelle regioni del Mezzogiorno (CONV e CROMZ) e circa 1 miliardo in quelle del Centro Nord (CROCN, dove però l'approccio è praticato solo da nove regioni). Nel complesso le risorse dedicate esclusivamente alle città medio grandi sono circa 3,7 miliardi.

Tuttavia, sebbene sul fronte della programmazione la dotazione finanziaria sia piuttosto consistente a segnalare una volontà chiara al perseguimento del metodo della progettazione integrata, il livello di attuazione è preoccupante. I dati del monitoraggio delle operazioni al 31-12-2011 mostrano una situazione di ritardo notevole, anche se più rilevante nell'area del Mezzogiorno con pagamenti sotto il 10 per cento in media, contro il 18 per cento della media del Centro-Nord. E' tuttavia da segnalare che, come peraltro atteso nel caso di progetti integrati, i valori medi nascondono condizioni piuttosto differenziate con situazioni molto critiche e, altre, invece con buon avanzamento e quindi migliori prospettive.

Anche analizzando la tipologia dei progetti si nota una certa differenziazione, benché siano prevalenti gli interventi nel settore infrastrutturale, ovvero opere. Nel Mezzogiorno sono quasi assenti i casi in cui il progetto prevede anche un coinvolgimento del settore privato con aiuti mirati. Rispetto alle finalità, nel Centro Nord prevale quella della valorizzazione fisica dei luoghi con finalità turistica e/o di valorizzazione delle risorse endogene, mentre in quelle del Mezzogiorno i maggiori investimenti sono per infrastrutture sociali e di rinnovamento integrato urbano.

Migliorare l'accesso
all'occupazione e
sostenibilità

Sul tema prioritario "migliorare l'accesso all'occupazione e alla sostenibilità" erano inizialmente programmate risorse, quasi esclusivamente del FSE, pari a circa 5.368 milioni (2.579 milioni in obiettivo CONV e 2.789 milioni in CRO). Tuttavia, al 31 dicembre 2011 si registra una contrazione delle risorse totali programmate su questo tema abbastanza significativa in valore assoluto (anche se pari a poco più del 4 per cento). La maggiore compressione relativa si registra, purtroppo, nelle misure a favore dell'accesso all'occupazione delle donne (con interventi per riconciliare la vita lavorativa e quella privata) e in quelle che incoraggiano un invecchiamento attivo (prolungando la vita lavorativa). Si tratta di tipologie di intervento più ambiziose che necessitano di un consolidamento di capacità progettuale che, al di là di eccezioni specifiche, non si è ancora manifestato appieno. L'unica categoria in aumento, ma solo nelle aree CRO, è quella dedicata alle misure attive e preventive sul mercato del lavoro.

Migliorare
l'inclusione sociale
dei gruppi
svantaggiati

Sul fronte dell'attuazione si registrano impegni complessivi di 2.483 milioni circa, di cui 850 milioni in obiettivo CONV e 1.625 milioni circa in obiettivo CRO.

Il tema prioritario dedicato a "migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati" registra una delle maggiori contrazioni, passando da un totale di risorse programmate nelle due aree Obiettivo di 1.428 milioni a 1.268 milioni circa (-160 milioni, pari all'11 per cento). In particolare nelle Regioni CONV si passa da 608 milioni a 464 milioni (con una differenza del 24 per cento circa). Sul fronte dell'attuazione, le misure dedicate al tema dell'inclusione sociale di gruppi svantaggiati registrano un impegno complessivo di 802 milioni circa (159 milioni