
**ALLEGATO AL
RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE
DEL PROGRAMMA OPERATIVO FESR 2007 -
2013 DELLA REGIONE LOMBARDIA
OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E
OCCUPAZIONE**

(aggiornamento al 30 giugno 2009)

31 ottobre 2009

EXECUTIVE SUMMARY	9
SPUNTI PER UNA LETTURA TRASVERSALE DEL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE	11
1. LA LOGICA DEL PROGRAMMA NEL CONTESTO DI POLICY	21
1.1. VERIFICA ED AGGIORNAMENTO DELLA DIAGNOSI DELLA SITUAZIONE TERRITORIALE, AMBIENTALE E SOCIO-ECONOMICA	21
1.1.1. Introduzione metodologica.....	21
1.1.2. Analisi della situazione socio-economica.....	22
1.1.2.1. LA SITUAZIONE DEMOGRAFICA	23
1.1.2.2. LA SITUAZIONE ECONOMICA.....	24
1.1.3. Analisi della situazione territoriale	30
1.1.3.1 IL SISTEMA DEI POLI DI SVILUPPO	30
1.1.3.2 IL SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE	31
1.1.3.3 IL SISTEMA RURALE-PAESISTICO-AMBIENTALE E LE ZONE DI PRESERVAZIONE E SALVAGUARDIA AMBIENTALE ..	32
1.1.3.4. L'ANALISI SWOT DEL PTR	32
1.1.4. Analisi per temi prioritari	34
1.1.4.1. DIGITAL DIVIDE	34
1.1.4.2. ENERGIA	36
1.1.4.3. INFRASTRUTTURE E SISTEMI DI TRASPORTO.....	36
1.1.5. L'analisi SWOT del POR	39
1.1.6. Gli indicatori del POR.....	43
1.2. LA LOGICA INTERNA DEL PROGRAMMA	45
1.2.1. Introduzione metodologica.....	45
1.2.2. La strategia del programma	45
1.2.2.1. ASSE 1. INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA	49
1.2.2.2. ASSE 2. ENERGIA.....	51
1.2.2.3. ASSE 3. MOBILITÀ SOSTENIBILE.....	53
1.2.2.4. ASSE 4. TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE	55
1.2.2.5. I TEMI TRASVERSALI.....	56
1.3. LA COLLOCAZIONE DEL POR NEL CONTESTO DELLE POLITICHE REGIONALI	60
1.3.1. Introduzione metodologica.....	60
1.3.2. Il ruolo del POR nel contesto delle politiche regionali	61
1.3.3. Coerenza con i principali strumenti di programmazione	65
1.4. VALUTAZIONE DI COERENZA E PERTINENZA DEL POR CON LE LOGICHE DI PROGRAMMAZIONE ATTUATE PER LA SUA DEFINIZIONE	79

1.4.1.	Il Sistema degli Indicatori	79
1.4.2.	La qualità e le caratteristiche dei meccanismi di selezione dei progetti	94
1.4.2.1.	INTRODUZIONE METODOLOGICA.....	94
1.4.2.2.	L'ATTUAZIONE DEL POR ED I MECCANISMI DI SELEZIONE INDIVIDUATI	94
1.4.2.3	I TEMI TRASVERSALI NEI CRITERI DI SELEZIONE	102
1.5.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	104
2.	LO STATO DI AVANZAMENTO DEL POR COMPETITIVITÀ	105
2.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	105
2.2.	L'ANALISI DELL'AVANZAMENTO PROCEDURALE DEL POR COMPETITIVITÀ.....	106
2.2.1.	Asse 1.	106
2.2.2.	Asse 2.	116
2.2.3.	Asse 3.	118
2.2.4.	Asse 4.	120
2.3.	L'ANALISI DELL'AVANZAMENTO FINANZIARIO DEL POR COMPETITIVITÀ.....	122
2.3.1.	Asse 1.	122
2.3.2.	Asse 2.	127
2.3.3.	Asse 3.	131
2.3.4.	Asse 4.	132
2.4.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	132
3.	VERIFICA DELLE PERFORMANCE DEL PROGRAMMA RISPETTO AGLI INDICATORI INDIVIDUATI NEL POR	135
3.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	135
3.2.	LA PERFORMANCE DELL'ASSE 1	136
3.3.	LA PERFORMANCE DELL'ASSE 2	137
3.4.	LA PERFORMANCE DELL'ASSE 3.....	138
3.5.	LA PERFORMANCE DELL'ASSE 4.....	139
4.	L'EFFICACIA E L'EFFICIENZA DEL POR COMPETITIVITÀ E I PRIMI IMPATTI.....	141
4.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	141
4.2.	LA DOMANDA DI VALUTAZIONE DELL'ASSE 1	142
4.3.	LA DOMANDA DI VALUTAZIONE DELL'ASSE 2	146
4.4.	LA DOMANDA DI VALUTAZIONE DELL'ASSE 3	148

4.5.	LA DOMANDA DI VALUTAZIONE DELL'ASSE 4	151
4.6.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	154
5.	VALUTAZIONE DELLA FUNZIONALITÀ E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE.....	155
5.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	155
5.2.	I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 1	157
5.3.	I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 2	159
5.4.	I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 3	161
5.5.	I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 4	163
5.6.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	165
6.	VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ E DELLA FUNZIONALITÀ DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO ...	167
6.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	167
6.2.	IL SISTEMA INFORMATIVO INTEGRATO DELLA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA	168
6.2.1.	La rispondenza del SII ai requisiti regolamentari.....	168
6.2.2.	L'architettura del sistema di Monitoraggio.....	169
6.2.3.	L'attuale operatività del sistema	171
6.3.	ANALISI DELLA QUALITÀ DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO	172
6.3.1.	La percezione della qualità da parte del soggetto "gestore" del SII.....	172
6.3.2.	La percezione della qualità da parte dei fruitori del SII	173
6.3.3.	Confronto tra la percezione della qualità del servizio erogato e le aspettative dell'utenza	174
6.4.	CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	175
7.	VALUTAZIONE DELLA QUALITÀ E DELL'EFFICACIA DEL PIANO DI COMUNICAZIONE	179
7.1.	PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA	179
7.2.	L'ANALISI CRITICA DEL PIANO DI COMUNICAZIONE	180
7.2.1.	Presentazione della metodologia per l'analisi del Piano di Comunicazione.....	180
7.2.2.	L'analisi del Piano di Comunicazione in base alla <i>check list</i> della Commissione Europea.....	180
7.3.	L'EFFICACIA E L'EFFICIENZA DELLE AZIONI DI COMUNICAZIONE	183
7.4.	IL SITO INTERNET DEL POR COMPETITIVITÀ.....	185
7.4.1.	Presentazione della metodologia per l'analisi del sito internet del POR.....	185
7.4.2.	Valutazione della qualità e della funzionalità del sito internet del POR.....	185

7.5. LE PUBBLICAZIONI REALIZZATE NELL'AMBITO DELLE INIZIATIVE DI COMUNICAZIONE, INFORMAZIONE E DIVULGAZIONE COLLEGATE ALL'ATTUAZIONE DEL PO	189
7.6. CONSIDERAZIONI CONCLUSIVE, SUGGERIMENTI E RACCOMANDAZIONI	189

Indice delle Tabelle

Tabella 2. 1 – I principali numeri dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1	107
Tabella 2. 2 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1.....	111
Tabella 2. 3 – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1: la linea di intervento 1.1.2.1 A FRIM FESR	113
Tabella 2.4. – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1: le bozze di progetto presentate sulla linea di intervento 1.1.1.1 A e B.....	114
Tabella 2. 5 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2.....	116
Tabella 2. 6 – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2	117
Tabella 2. 7 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3.....	119
Tabella 2. 8 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4.....	120
Tabella 2. 9 – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4	121
Tabella 2. 10 – Il piano finanziario dell'Asse 1 per fonte di finanziamento.....	122
Tabella 2. 11 – Il piano finanziario dell'Asse 1 per fonte di finanziamento.....	123
Tabella 2. 12 – Il piano finanziario dell'Asse 1: gli strumenti di ingegneria finanziaria	123
Tabella 2. 13 – Il piano finanziario dell'Asse 1: il FRIM FESR.....	124
Tabella 2. 14. – Gli indicatori finanziari dell'Asse 1: l'effetto leva del FRIM	124
Tabella 2. 15 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per area territoriale.....	125
Tabella 2. 16 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per linea di intervento	126
Tabella 2. 17 – Il piano finanziario dell'Asse 2 per fonte di finanziamento.....	127
Tabella 2. 18 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 2: l'effetto leva	127
Tabella 2. 19 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per linea di intervento	128
Tabella 2. 20 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per area territoriale.....	129
Tabella 2. 21 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per linea di intervento	131
Tabella 2. 22 – Sintesi finanziaria dell'Asse 4 per linea di intervento	132
Tabella 3. 1 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 1.....	136
Tabella 3. 2 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 2.....	137
Tabella 3. 3 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 3.....	138
Tabella 3. 4 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 4.....	139
Tabella 5. 1 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 1	157
Tabella 5. 2 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 2	159
Tabella 5. 3 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 3	161
Tabella 5. 4 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 4	163

Tabella 6. 1 –La struttura dei campi presenti nella scheda operazione.....	170
Tabella 6. 2 – Stato di avanzamento nell’elaborazione del SII al 15 settembre 2009	172
Tabella 6. 3 – Matrice per un Piano della formazione per il SII	177

Indice delle Figure

Figura 2. 1 – L’esito dell’istruttoria dell’azione A del FRIM FESR (al 30 settembre 2009)	113
Figura 2. 2 – L’esito dell’istruttoria delle azioni A e B della linea di intervento 2.1.1.1. (al 30 settembre 2009)	128
Figura 2. 3 – L’effetto leva delle azioni A e B della linea di intervento 2.1.1.1. (al 30 settembre 2009)	130
Figura 4. 2 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell’Asse 1.....	143
Figura 4. 3 – La distribuzione territoriale dei progetti ammessi sulla linea di intervento 1.1.2.1 FRIM FESR.	144
Figura 4. 4 – La natura giuridica delle imprese proponenti	145
Figura 4. 5 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell’Asse 2.....	146
Figura 4. 6 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell’Asse 3.....	150
Figura 4. 7 – Le caratteristiche dei partenariati dei PIA: i soggetti capofila.....	151
Figura 4. 8 – Le caratteristiche dei partenariati dei PIA: i partner	152
Figura 4. 9 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell’Asse 4.....	153
Figura 5. 1 – I fattori chiave per l’implementazione del POR	156

Executive Summary

Il Rapporto Annuale di Valutazione (RAV 2009) è articolato in base alle attività previste per il servizio di valutazione indipendente del POR Competitività della Regione Lombardia.

La struttura del Rapporto è articolata in due parti: la prima parte del RAV 2009 – il Rapporto vero e proprio – mira a fornire il quadro complessivo del POR e a presentare una versione sintetica della valutazione della logica e della gestione e implementazione del programma. La seconda parte del RAV – l'Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione – focalizza l'attenzione sui quattro Assi del POR e approfondisce dettagliatamente l'analisi del sistema di gestione del POR, con particolare attenzione ai fattori chiave del POR, al sistema di monitoraggio e alle iniziative per assicurare la pubblicità e la comunicazione del programma.

Si ritiene opportuno presentare la struttura del presente Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione (2009) sulla base delle attività di valutazione realizzate in relazione ai differenti obiettivi conoscitivi:

- il **capitolo 1. La logica del programma nel contesto di *policy*** sintetizza i risultati delle attività volte ad accertare che la diagnosi e la strategia espressi nei documenti di programmazione siano ancora attuali. Inoltre, si sofferma sull'analisi dei meccanismi di selezione dei progetti a valere sui differenti Assi al fine di verificare se i criteri e le procedure di selezione effettivamente applicati sono coerenti con gli obiettivi perseguiti dal POR e, infine, verifica la completezza e la coerenza del sistema di indicatori;
- il **capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività** si prefigge di valutare a livello di Asse gli aspetti relativi all'avanzamento del POR Competitività, focalizzando l'attenzione sugli aspetti procedurali e su ciò che è stato finanziato e concretizzato con le risorse allocate per l'intervento;
- il **capitolo 3. Verifica delle performance del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR** presenta il sistema di indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto individuati nel POR;
- il **capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti** ha come obiettivo principale l'attività di verifica di quanto sta concretamente producendo il POR sul territorio. Lo stato di attuazione del programma al periodo di riferimento dei dati (30 giugno 2009) ha consentito di sviluppare una riflessione sulla distribuzione territoriale delle iniziative del POR che ha una finalità principalmente esemplificativa;
- il **capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione** analizza l'effettiva implementazione di ciascun Asse del POR per verificare se le premesse poste nella

¹ Considerato lo stato di attuazione del POR al 30 giugno 2009, il RAV (2009) si concentra prevalentemente sull'impostazione metodologica dell'analisi delle *performance* del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR e sulla presentazione delle tabelle di sintesi degli indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto degli Assi del POR.

fase di elaborazione del programma siano state riprese e rafforzate nella concreta attuazione del programma. L'attività di valutazione si propone, dunque, di esaminare compiutamente le modalità operative attraverso le quali vengono perseguiti gli obiettivi della programmazione, al fine di identificare i nodi critici di carattere gestionale, amministrativo, normativo e procedurale che possano influenzare l'efficienza attuativa del POR;

- il **capitolo 6. Valutazione della qualità e della funzionalità del sistema di monitoraggio** verifica dapprima la tempestiva ed adeguata predisposizione del sistema di monitoraggio, ossia l'elaborazione ed attivazione dello strumento informativo che, attraverso la raccolta dei dati a livello di progetto, sia in grado di fornire agli utenti le informazioni necessarie; successivamente appura la percezione della funzionalità del sistema di monitoraggio, la sua conoscenza e le prospettive legate ad un suo utilizzo come strumento utile a migliorare la gestione da parte dei suoi principali fruitori: i Responsabili di Asse.
- il **capitolo 7. Valutazione della qualità e dell'efficacia del Piano di Comunicazione** analizza se le azioni e gli strumenti scelti possono raggiungere gli obiettivi della comunicazione. Nel RAV (2009) l'attenzione si concentra sul Piano di Comunicazione, al fine di valutare se possiede le caratteristiche fondamentali per realizzare delle efficaci azioni di informazione e pubblicità e, infine, si avvia l'analisi nei casi in cui sia realistico approfondire l'implementazione delle azioni, come per il sito internet del POR.

Si segnala che per ciascun capitolo dell'Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione, l'équipe di valutazione ha ritenuto di esplicitare le finalità e gli obiettivi dell'attività, il metodo valutativo utilizzato e le principali considerazioni emerse dall'analisi, sintetizzando in un paragrafo conclusivo le raccomandazioni per migliorare l'implementazione del POR ed, eventualmente, perfezionare la strategia nella fase di riprogrammazione.

Infine, per agevolare la lettura del Rapporto e informare al meglio il Comitato di Sorveglianza e gli altri *stakeholder* dei risultati della valutazione, ha predisposto per i principali ambiti tematici una "guida alla lettura" dell'attività di valutazione che accompagna il lettore nell'individuazione dei contenuti di interesse attraverso il Rapporto.

Spunti per una lettura trasversale del Rapporto Annuale di Valutazione



LA VALUTAZIONE DELL'ASSE 1. INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

L'Asse 1 del POR ha come campo di intervento uno degli ambiti di eccellenza del sistema economico lombardo che, pur se in posizione di leadership nel panorama non solo italiano bensì anche europeo, rischia di imboccare percorsi di declino: si tratta del sistema dell'innovazione e della ricerca che in Lombardia si connota per lo scarso orientamento al rapporto con il sistema delle imprese e viceversa. L'Asse 1 intende quindi stimolare attivamente la domanda di ricerca e supporto all'innovazione da parte delle imprese, affinché questa concorra alla qualificazione del sistema della ricerca.

Per approfondire :

- **il tema della logica dell'Asse 1:**

Capitolo 1. La logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.1. La logica interna dell'Asse 1 Innovazione ed economia della conoscenza e §1.4. Valutazione di coerenza e pertinenza del POR con le logiche di programmazione attuate per la sua definizione);

- **il tema dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.2.1. L'analisi dell'avanzamento procedurale dell'Asse 1);

- **il tema dello stato di avanzamento finanziario dell'Asse 1:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.3.1. L'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 1);

- **il tema dell'efficacia e dell'efficienza dei risultati dell'Asse 1:**

Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti (§ 4.2. La domanda di valutazione dell'Asse 1);

- **il tema della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione dell'Asse 1:**

Capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione (§ 5.2. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 1).

LA VALUTAZIONE DELL'ASSE 2. ENERGIA

L'Asse 2 dedicato al tema "Energia", risponde alle sollecitazioni emerse a livello comunitario ed alle esigenze di un'economia che deve far fronte al complessivo deficit energetico regionale. Apprezzabile è l'attenzione riservata alla produzione di energia da fonti rinnovabili, in particolare rispetto alla valorizzazione del mini idrico, andando ad incrementare la già significativa produzione di energia idroelettrica e al potenziamento del teleriscaldamento e al miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica.

Per approfondire :

- **il tema della logica dell'Asse 2:**

Capitolo 1. La logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.2. La logica interna dell'Asse 2. Energia e §1.4. Valutazione di coerenza e pertinenza del POR con le logiche di programmazione attuate per la sua definizione);

- **il tema dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.2.2. L'analisi dell'avanzamento procedurale dell'Asse 2);

- **il tema dello stato di avanzamento finanziario dell'Asse 2:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.3.2. L'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 2);

- **il tema dell'efficacia e dell'efficienza dei risultati dell'Asse 2:**

Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti (§ 4.3. La domanda di valutazione dell'Asse 2);

- **il tema della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione dell'Asse 2:**

Capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione (§ 5.3 I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 2).



LA VALUTAZIONE DELL'ASSE 3. MOBILITÀ SOSTENIBILE

L'Asse 3 intende fronteggiare le innumerevoli problematiche legate alla mobilità in Lombardia, in cui il livello di domanda di trasporto passeggeri e merci è il più alto a livello nazionale a fronte, invece, di indici riguardanti la rete stradale e ferroviaria inferiori alla media italiana. Gli obiettivi perseguiti dall'Asse attengono all'incremento della mobilità sostenibile ed allo sviluppo della mobilità di persone e merci e perciò includono iniziative fortemente differenziate: dalla promozione di una migliore qualità dell'aria, al potenziamento dell'interscambio modale passeggeri e merci e alla diminuzione delle ricadute negative della mobilità in termini ambientali nei centri abitati.

Per approfondire :

- **il tema della logica dell'Asse 3:**

Capitolo 1. La logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.3. La logica interna dell'Asse 3. Mobilità sostenibile e §1.4. Valutazione di coerenza e pertinenza del POR con le logiche di programmazione attuate per la sua definizione);

- **il tema dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.2.3. L'analisi dell'avanzamento procedurale dell'Asse 3);

- **il tema dello stato di avanzamento finanziario dell'Asse 3:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.3.3. L'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 3);

- **il tema dell'efficacia e dell'efficienza dei risultati dell'Asse 3:**

Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti (§ 4.4. La domanda di valutazione dell'Asse 3);

- **il tema della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione dell'Asse 3:**

Capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione (§ 5.4. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 3).

LA VALUTAZIONE DELL'ASSE 4. PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE

Il POR dedica l'Asse 4 esplicitamente alla tutela e alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, anche in risposta all'esigenza di contribuire alla sostenibilità dello sviluppo economico e di sostegno delle aree regionali meno sviluppate. L'Asse si pone in continuità con percorsi già avviati sul territorio, con particolare riferimento ai "Sistemi Turistici Locali", attribuendo un significativo rilievo alla volontà di integrazione tra ambiente e cultura.

Per approfondire :

- **il tema della logica dell'Asse 4:**

Capitolo 1. La logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.4. La logica interna dell'Asse 4. Patrimonio naturale e culturale e §1.4. Valutazione di coerenza e pertinenza del POR con le logiche di programmazione attuate per la sua definizione);

- **il tema dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.2.4. L'analisi dell'avanzamento procedurale dell'Asse 4);

- **il tema dello stato di avanzamento finanziario dell'Asse 4:**

Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività (§ 2.3.4. L'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 4);

- **il tema dell'efficacia e dell'efficienza dei risultati dell'Asse 4:**

Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti (§ 4.5. La domanda di valutazione dell'Asse 4);

- **il tema della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione dell'Asse 4:**

Capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione (§ 5.5. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 4).




LA VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE E ATTUAZIONE

Per valutare la funzionalità e l'adeguatezza del sistema di gestione e di attuazione del POR è parso opportuno approfondire l'analisi di cinque fattori ritenuti particolarmente significativi: i fattori chiave per il processo di implementazione; il sistema di monitoraggio; le iniziative intraprese per assicurare l'informazione e la comunicazione del programma.

Per approfondire:

- **il tema della funzionalità e dell'adeguatezza del sistema di gestione :**
Capitolo 5. Valutazione della qualità e della funzionalità del sistema di gestione;
- **il tema della qualità e della funzionalità del sistema di monitoraggio :**
Capitolo 6. Valutazione della qualità e della funzionalità del sistema di monitoraggio;
- **il tema delle iniziative intraprese per assicurare l'informazione e la comunicazione :**
Capitolo 7. Valutazione della qualità e dell'efficacia del Piano di Comunicazione.



LA VALUTAZIONE DEL TEMA DELLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE

La tematica ambientale riveste un peso significativo e assolutamente trasversale ai quattro Assi del programma, con un alto livello di integrazione in numerose linee di intervento. Nello specifico l'Asse 1 favorisce i progetti imprenditoriali che contribuiscono a minimizzare la pressione ambientale dei processi produttivi; l'Asse 2 promuove la produzione di energia da fonti rinnovabili e la riduzione dei consumi energetici; l'Asse 3 ha come obiettivo la diminuzione delle situazioni di congestione del traffico e l'inquinamento; l'Asse 4 pone la valorizzazione dell'ambiente come elemento per la creazione di nuove opportunità di reddito ed occupazione.

Per approfondire:

- **il tema della sostenibilità ambientale nell'ambito della strategia del POR:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.5 I temi trasversali);
- **il tema della sostenibilità ambientale nell'ambito del sistema degli indicatori:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.1.6 Gli indicatori del POR);
- **il tema della sostenibilità ambientale nell'ambito dei meccanismi di selezione dei progetti:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.4.2.3 I temi trasversali nei criteri di selezione).



LA VALUTAZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ



Il perseguimento delle pari opportunità tra donne e uomini costituisce un obiettivo trasversale delle politiche strutturali dell'Unione Europea che, nei diversi cicli di programmazione, ha acquisito una rilevanza sempre crescente e alle Amministrazioni titolari di programmi comunitari è stato richiesto, al fine di garantire un'effettiva equità di genere, di rispettare e promuovere il principio di pari opportunità nelle varie fasi della programmazione, dell'attuazione, del monitoraggio e della valutazione di tutte le misure e di tutti gli interventi cofinanziati dai fondi.

Per approfondire:

- **l'integrazione delle pari opportunità all'interno della strategia del POR:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.5 I temi trasversali);
- **l'integrazione delle pari opportunità all'interno del sistema degli indicatori:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.1.6 Gli indicatori del POR);
- **l'integrazione delle pari opportunità nei meccanismi di selezione dei progetti:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.4.2.3 I temi trasversali nei criteri di selezione).
- **il ruolo del Responsabile Pari Opportunità nel processo di implementazione del POR:**
Capitolo 5 Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione.



LA VALUTAZIONE DEL TEMA DELL'INNOVAZIONE E DELLA RICERCA

La tematica dell'innovazione e ricerca è sicuramente la tematica trasversale più significativa per il POR Competitività. Infatti, non solo il programma destina agli interventi per lo sviluppo dell'innovazione e dell'economia della conoscenza la metà della sua dotazione finanziaria complessiva nell'ambito dell'Asse 1. Oltre a ciò, il riferimento agli interventi innovativi è chiaro e puntuale anche per gli interventi dell'Asse 2, con specifico per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici e agli interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica, e, seppur con minor enfasi, degli Assi 3 e 4.

Per approfondire:

- **il tema dell'innovazione e della ricerca nell'ambito della strategia del POR:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.5 I temi trasversali);
- **il tema dell'innovazione e della ricerca nell'ambito del sistema degli indicatori:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.1.6 Gli indicatori del POR);
- **il tema dell'innovazione e della ricerca nell'ambito nei meccanismi di selezione dei progetti:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.4.2.3 I temi trasversali nei criteri di selezione).



LA VALUTAZIONE DELLA LOGICA PARTENARIALE

Il rilievo che il POR riconosce alla logica partenariale è certamente trasversale agli Assi anche se è evidente un riferimento più marcato a tale tematica nell'ambito dell'Asse 4 (tramite lo strumento dei Progetti Integrati d'Area). Nello specifico, rappresenta la modalità di attuazione delle operazioni preferita in tutti gli Assi, in coerenza con un approccio ormai consolidato per l'intera programmazione regionale, come dimostra il fatto che anche l'Asse 1 prevede operazioni promosse da partenariati che vedano coinvolti partner pubblici e privati nella diverse combinazioni (privato-pubblico, pubblico-pubblico o privato-privato).

Per approfondire:

- **la logica partenariale nell'ambito della strategia del POR:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.5 I temi trasversali);
- **la logica partenariale nell'ambito del sistema degli indicatori:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.1.6 Gli indicatori del POR);
- **la logica partenariale nell'ambito nei meccanismi di selezione dei progetti:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.4.2.3 I temi trasversali nei criteri di selezione);
- **la logica partenariale nell'attuazione degli Assi:**
Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti (§ 4.5. La domanda di valutazione dell'Asse 4).



LA VALUTAZIONE DELLA TEMATICA OCCUPAZIONALE



Notevole è la rilevanza riconosciuta dalla strategia complessiva del POR della tematica occupazionale, sia in termini quantitativi che qualitativi, in coerenza con la strategia europea per l'occupazione che parla esplicitamente di “nuovi e migliori posti di lavoro”. Non solo i numerosi interventi di carattere infrastrutturale (e in particolare, degli interventi di banda larga - Asse 1 – e degli interventi sulle centrali di teleriscaldamento, piccole centrali idroelettriche, stazioni ferroviarie, connessioni stradali, ecc – Asse 3) dovrebbero creare occupazione di cantiere, ma, soprattutto, gli interventi destinati alle imprese (Asse 1) hanno, tra i propri obiettivi, quello dell'incremento occupazionale che, visto che alcune linee di azione sono dedicate alla ricerca ed a settori di punta, potrebbe essere di alto profilo. ce più deboli dell'utenza (Asse 3), e infine anche negli interventi che sostengono la crescita e l'innovazione delle PMI lombarde (Asse 1).

Per approfondire:

- **il tema occupazionale nell'ambito della strategia del POR:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.2.2.5 I temi trasversali);
- **il tema occupazionale nell'ambito del sistema degli indicatori:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.1.6 Gli indicatori del POR);
- **il tema occupazionale nell'ambito nei meccanismi di selezione dei progetti:**
Capitolo 1 la logica del programma nel contesto di policy (§ 1.4.2.3 I temi trasversali nei criteri di selezione).

1. La logica del programma nel contesto di policy

Il Capitolo 1 del Rapporto Annuale di Valutazione riepiloga i contenuti del Documento sulla logica del contesto di *policy*, consegnato all'AdG il 30 giugno 2009, che delinea il contesto conoscitivo di riferimento per le attività di valutazione del Programma. Il documento, infatti:

- descrive (in sintesi) ed aggiorna la diagnosi della situazione socio-economica, territoriale e ambientale della Regione, ove trova attuazione il programma (§1.1);
- illustra (schematicamente) la strategia mediante la quale il programma intende dare risposta ai bisogni individuati (§1.2);
- evidenzia come tale risposta si integri nel complesso delle politiche di carattere regionale poste in essere in Lombardia (§1.3);
- descrive i meccanismi posti in atto per dare corretta attuazione al programma (con eventuale evidenziazione degli aspetti che possono risultare problematici) (§1.4).

1.1. Verifica ed aggiornamento della diagnosi della situazione territoriale, ambientale e socio-economica

1.1.1. Introduzione metodologica

Il presente paragrafo sulla “Verifica e l'aggiornamento della diagnosi della situazione territoriale, ambientale e socio-economica” presenta il contesto in cui si colloca il POR, fornendo dapprima alcune informazioni di carattere introduttivo generale e, immediatamente dopo, la descrizione dei principali elementi individuati nel POR come rilevanti per la comprensione del quadro regionale e che riguardano direttamente quanto previsto dalla strategia del POR. Nello specifico, il capitolo si prefigge l'**aggiornamento dell'analisi della situazione socio-economica e territoriale² del contesto** di riferimento ove trova attuazione il POR.

Con riferimento alla **situazione socio-economica**, la verifica e l'aggiornamento della diagnosi del POR verteranno principalmente sulle variabili di natura congiunturale, al fine di fornire utili elementi conoscitivi in merito alla profonda crisi finanziaria e produttiva in corso, piuttosto che su quelle di natura strutturale, che si ritiene siano sostanzialmente invariate, essendo trascorso un breve lasso di tempo dall'approvazione del POR. Inoltre, in considerazione della rilevanza attribuita nel POR ad alcune tematiche, si ritiene di interesse presentare l'aggiornamento del

² In questa sede si prescinde dall'aggiornamento della situazione ambientale del POR al fine di evitare inutili sovrapposizioni con lo specifico approfondimento che verrà realizzato da parte dell'Autorità Ambientale, incaricata del monitoraggio ambientale del Programma.

quadro di riferimento in relazione ai principali ambiti di intervento degli Assi 1, 2 e 3, *digital divide*, energia e mobilità sostenibile *in primis*.

Le informazioni che l'équipe ha utilizzato per l'attività valutativa sono di natura secondaria e provengono principalmente da:

- i documenti di programmazione regionale (POR Competitività, Valutazione *ex-ante*, PTR,...);
- la banca dati "Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura" prodotta ed aggiornata da ISTAT in collaborazione con il Dipartimento delle Politiche di Sviluppo del Ministero per lo Sviluppo Economico;
- le banche dati della Regione Lombardia (Piano d'Azione per l'Energia, Osservatorio Regionale sui Servizi di Pubblica Utilità, ...) e dell'ISTAT (Conti economici territoriali, Rilevazione sull'innovazione delle imprese, ...);
- i rapporti tematici di carattere pubblico, quali gli annuari ISTAT, la relazione sulla Congiuntura Economica in Lombardia di Unioncamere Lombardia, il rapporto sulla Dotazione delle infrastrutture delle Province Italiane dell'Istituto Tagliacarne,

Dal punto di vista dell'**analisi territoriale**, la principale novità è rappresentata dall'approvazione da parte della Giunta Regionale della proposta di Piano Territoriale Regionale il 16 gennaio 2008³, Il PTR si inserisce – come previsto dalla legge n. 12 del 2005 sul governo del territorio – nel generale disegno di aggiornamento della pianificazione urbanistico-territoriale in Lombardia e definisce le linee di sviluppo del territorio regionale per i prossimi anni, individuando obiettivi di valorizzazione delle risorse naturali, storiche e culturali della Regione e di sostenibilità ambientale nelle scelte di programmazione territoriale.

L'aggiornamento della situazione territoriale del POR, pertanto, focalizza l'attenzione sull'analisi del territorio lombardo realizzata dal PTR, fornendo una chiave di lettura di quanto programmato dal POR alla luce degli "schemi interpretativi" del territorio inseriti nel PTR.

1.1.2. Analisi della situazione socio-economica

Il primo tassello essenziale per aggiornare il quadro di riferimento del POR è costituito dal contesto socio economico: la Lombardia è un "territorio plurale", contraddistinto da una varietà di contesti economici e sociali rispetto al quale è inverosimile ricostituire un'immagine univoca.

Prima di delineare l'assetto socio economico regionale, è importante focalizzare l'attenzione sulle condizioni del sistema in cui agisce il POR, indipendenti dal POR e dalle scelte della Regione Lombardia, ma capaci di condizionarne risultati ed effetti (positivi e negativi). Si tratta di aspetti quali, ad esempio, la crisi mondiale, la situazione geopolitica mondiale e i relativi riflessi sull'approvvigionamento delle fonti energetiche, il cambiamento climatico, l'incidenza delle

³ Delibera di Giunta Regionale n.6447 del 16 gennaio 2008.

politiche economiche di sostegno, i mutamenti tecnologici, ... dei quali non è possibile non tenere conto per le ovvie e numerose interazioni con il contesto lombardo, ma rispetto ai quali non è immaginabile la reale evoluzione.

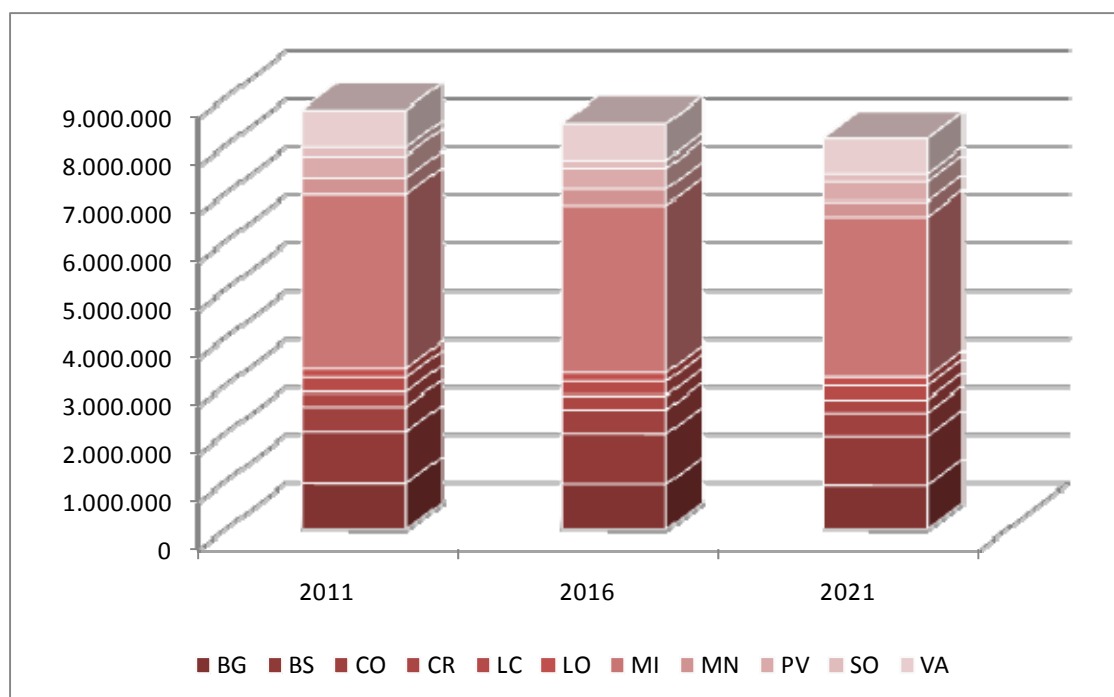
In questa sede si ritiene pertanto opportuno circoscrivere i fattori esogeni⁴ e focalizzare l'attenzione sulle attuali condizioni sociali ed economiche del contesto regionale.

1.1.2.1. LA SITUAZIONE DEMOGRAFICA

Dopo il forte incremento demografico degli anni Sessanta gli anni Ottanta, gli anni Novanta sono stati caratterizzati da una brusca caduta dei tassi di natalità, mentre l'inizio del nuovo millennio sembra contraddistinguersi per un'apparente vitalità: nel periodo compreso tra il 2001 e il 2006 la Lombardia ha avuto una dinamica demografica superiore alla media nazionale, determinata in parte dalla ripresa della natalità, in parte – soprattutto – dalla componente migratoria.

Se al 1 gennaio 2008 la popolazione era pari 9.642.406 abitanti, il prossimo quinquennio sembra caratterizzarsi per un mantenimento del quadro demografico lombardo, sebbene, come mostra la Figura 1.1, alcune parti del territorio (la Provincia di Milano *in primis*) dovrebbero risentire più di altre del calo della popolazione.

Figura 1. 1 – Le proiezioni demografiche al 2011, 2016 e 2021

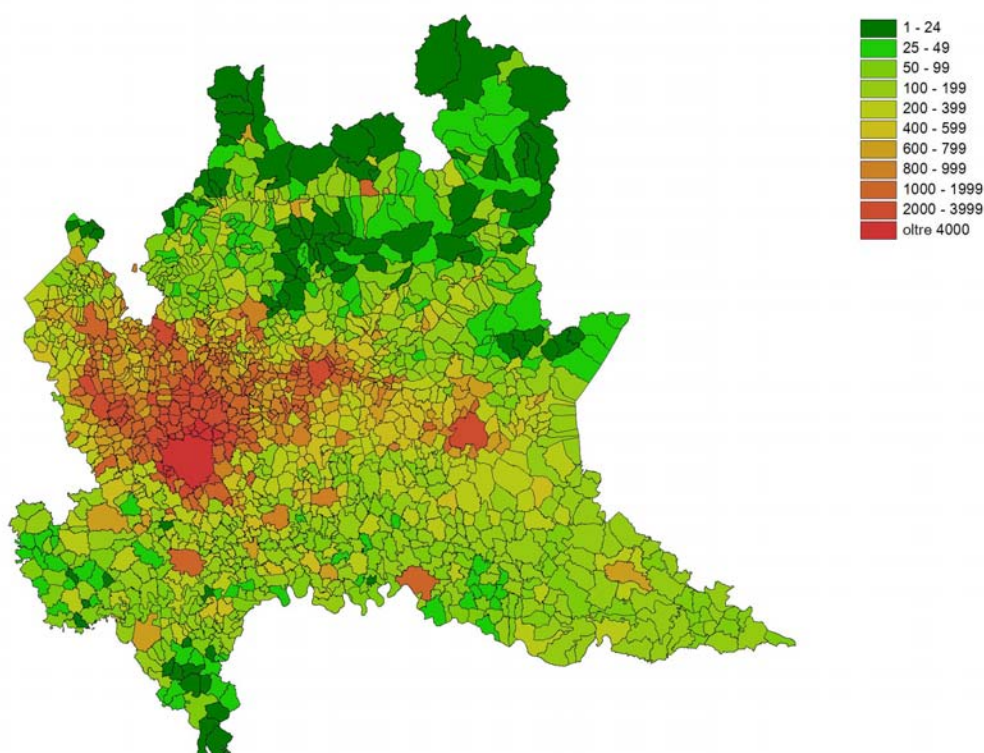


Fonte: Sistema Informativo Statistico Enti Locali, Regione Lombardia.

⁴ Si rimanda al § 1.1.5. L'analisi SWOT del POR per una riflessione sui fattori esogeni.

La popolazione lombarda si ripartisce su una superficie di quasi 24 mila km² e presenta una densità abitativa che, come mostra la Figura 1.2, differisce notevolmente per i 1.546 comuni: nei 475 comuni del territorio montano (circa il 40% della superficie totale) vive una popolazione pari a circa l'11% del totale, mentre in pianura (che copre il 50% dell'estensione territoriale), vivono circa i 2/3 della popolazione. Oltre le Province di Bergamo, Brescia, Como, Cremona, Milano, Monza, Pavia e Varese ci sono tre centri – Busto Arsizio, Cinisello Balsamo e Sesto San Giovanni – con oltre 70.000 abitanti, che complessivamente contano un quarto degli abitanti regionali, in generale, prevalgono i comuni con meno di 10.000 (di cui 1.160 hanno meno di 5.000 mila abitanti), a conferma della prevalenza di micro o piccole realtà urbane.

Figura 1. 2 – Densità abitativa in Lombardia



Fonte:Elaborazione Gruppo Clas – Expert Italia su dati ISTAT (2008).

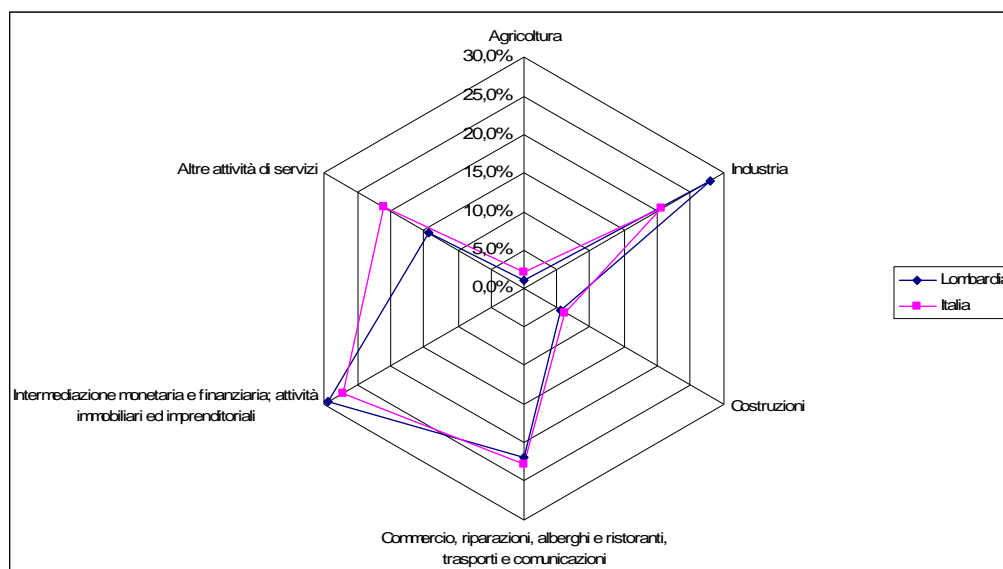
1.1.2.2. LA SITUAZIONE ECONOMICA

I dati dell'ISTAT al 2007 confermano che la Lombardia si caratterizza per una struttura produttiva in cui l'industria continua ad avere un peso rilevante⁵ (oltre 7 punti percentuali superiore rispetto al dato medio nazionale) ed un comparto dei servizi in cui il peso maggiore è rivestito dalle branche a maggiore contenuto innovativo (intermediazione monetaria e finanziaria, informatica,

⁵ Al suo interno hanno un peso maggiore i settori della chimica-farmaceutica, lavorazione di metalli, e macchine, apparecchi meccanici e mezzi di trasporto.

ricerca, attività professionali) ed a supporto del sistema imprenditoriale⁶. La Lombardia è, inoltre, la regione italiana con la produttività del lavoro nelle PMI più elevata, con oltre 39.000 € per addetto rispetto ad una media italiana di 31.500 €⁷.

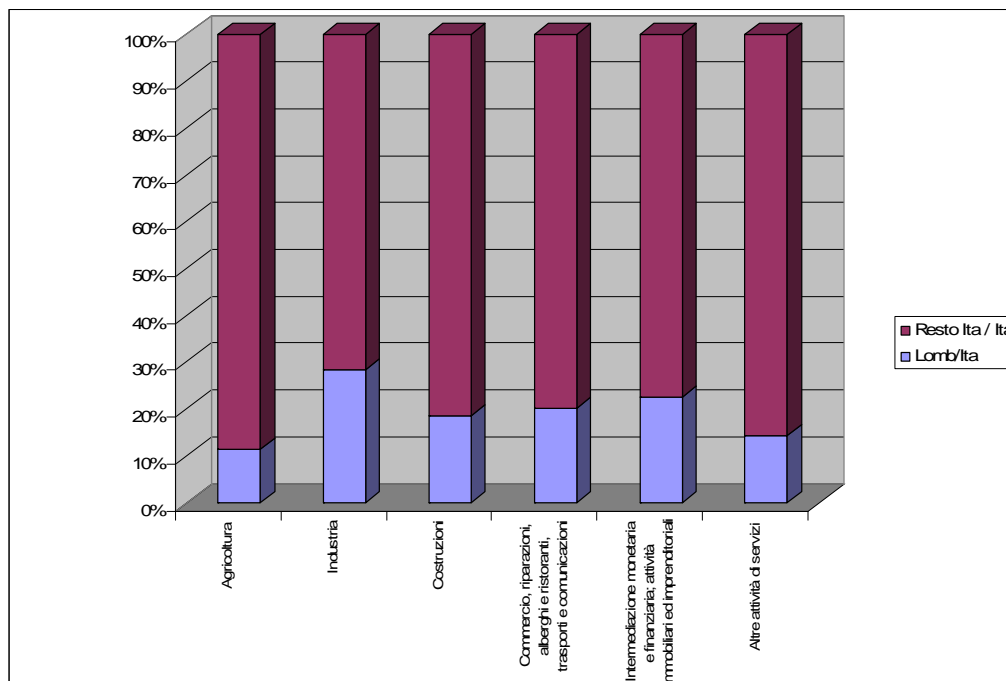
Figura 1. 3 – Distribuzione del valore aggiunto tra comparti produttivi



Fonte: ISTAT (2007), Conti economici territoriali. Valore aggiunto a prezzi correnti e prodotto interno lordo per branca di attività.

⁶ ISTAT (2007), Conti economici territoriali. Valore aggiunto a prezzi correnti e prodotto interno lordo per branca di attività.

⁷ Banca dati DPS – ISTAT (2005), Indicatori di competitività, Indicatore i.04 Produttività del lavoro nelle PMI.

Figura 1. 4- Peso del valore aggiunto della Regione sul totale nazionale per comparto produttivo

Fonte: ISTAT (2007), Conti economici territoriali. Valore aggiunto a prezzi correnti e prodotto interno lordo per branca di attività.

La Lombardia si conferma la regione italiana in cui il comparto produttivo⁸ è maggiormente orientato all'innovazione, sia dal punto di vista della spesa totale, che da punto di vista della quota di unità locali che innovano sul totale. Anche la spesa per ricerca ed innovazione risulta, per il settore privato, superiore rispetto alla media nazionale (0,8% e 0,3% la spesa in R&S delle imprese e del settore pubblico, rispetto a medie nazionali pari a 0,6% e 0,5%⁹), ed inferiore solo a quella di Piemonte e Lazio, pur essendo lontana degli obiettivi della strategia di Lisbona. Resta quindi ancora ampio il gap che separa i valori effettivi dai target comunitari ed è quindi indispensabile sostenere l'incremento della spesa.

⁸ Si fa riferimento ad imprese di industria e servizi con più di 10 dipendenti.

⁹ Banca dati DPS – ISTAT (2006), Indicatori di Ricerca ed Innovazione, Indicatori p.03 Incidenza della spesa pubblica in Ricerca e Sviluppo (R&S) e p.04 Incidenza della spesa delle imprese in Ricerca e Sviluppo (R&S).

Tabella 1. 1 - Spesa per innovazione nelle imprese delle regioni italiane

Regioni	10-249 addetti		> 250 addetti		Totale	
	Spesa	% sul totale nazionale	Spesa	% sul totale nazionale	Spesa	% sul totale nazionale
Piemonte	1.418.861	9,3	1.819.551	12,0	3.238.412	10,7
Valle d'Aosta	34.729	0,2	30.348	0,2	65.077	0,2
Lombardia	4.715.268	31,0	5.633.619	37,2	10.348.887	34,1
Prov. di Bolzano	144.738	1,0	49.014	0,3	193.752	0,6
Prov. di Trento	235.629	1,5	91.726	0,6	327.355	1,1
Veneto	1.703.760	11,2	1.187.504	7,8	2.891.264	9,5
Friuli Venezia Giulia	422.352	2,8	365.064	2,4	787.416	2,6
Liguria	296.832	1,9	280.614	1,9	577.446	1,9
Emilia Romagna	1.766.873	11,6	1.390.092	9,2	3.156.965	10,4
Toscana	784.474	5,2	381.108	2,5	1.165.582	3,8
Umbria	255.509	1,7	43.918	0,3	299.427	1,0
Marche	473.257	3,1	75.974	0,5	549.231	1,8
Lazio	1.033.626	6,8	3.455.500	22,8	4.489.126	14,8
Abruzzo	297.900	2,0	56.745	0,4	354.645	1,2
Molise	16.305	0,1	12.230	0,1	28.535	0,1
Campania	517.302	3,4	151.863	1,0	669.165	2,2
Puglia	309.005	2,0	30.729	0,2	339.734	1,1
Basilicata	58.627	0,4	22.335	0,1	80.962	0,3
Calabria	67.244	0,4	3.368	0,0	70.612	0,2
Sicilia	565.845	3,7	53.781	0,4	619.626	2,0
Sardegna	110.540	0,7	15.277	0,1	125.817	0,4
TOTALE	15.228.676	100,0	15.150.360	100,0	30.379.036	100,0

Fonte: ISTAT (2002-2004), Rilevazione sull'innovazione nelle imprese.

Tabella 1. 2 – Imprese innovatrici per tipologia di innovazione e per regione

Regioni	Valori assoluti					% su totale imprese				
	Imprese che hanno innovato solo i prodotti	Imprese che hanno innovato solo i processi	Imprese con innovazioni di prodotto e processo	Totale imprese innovatrici	Totale imprese	Imprese che hanno innovato solo i prodotti	Imprese che hanno innovato solo i processi	Imprese con innovazioni di prodotto e processo	Imprese innovatrici	
Piemonte	957	2.551	1.955	5.463	15.173	6,3	16,8	12,9	36,0	
Valle d'Aosta	15	46	42	103	442	3,4	10,4	9,5	23,3	
Lombardia	2.589	7.683	5.113	15.385	45.080	5,7	17,0	11,3	34,1	

	Valori assoluti					% su totale imprese			
Regioni	Imprese che hanno innovato solo i prodotti	Imprese che hanno innovato solo i processi	Imprese con innovazioni di prodotto e processo	Totale imprese innovatrici	Totale imprese	Imprese che hanno innovato solo i prodotti	Imprese che hanno innovato solo i processi	Imprese con innovazioni di prodotto e processo	Imprese innovatrici
Prov. di Bolzano	121	421	201	743	2.445	4,9	17,2	8,2	30,4
Prov. di Trento	143	379	328	850	2.123	6,7	17,9	15,4	40,0
Veneto	1.467	4.383	2.555	8.405	23.667	6,2	18,5	10,8	35,5
Friuli Ven. Giulia	272	762	556	1.590	4.921	5,5	15,5	11,3	32,3
Liguria	304	680	405	1.389	4.354	7,0	15,6	9,3	31,9
Emilia Romagna	1.194	3.476	2.179	6.849	19.312	6,2	18,0	11,3	35,5
Toscana	635	2.151	1.149	3.935	14.690	4,3	14,6	7,8	26,8
Umbria	164	630	232	1.026	3.177	5,2	19,8	7,3	32,3
Marche	341	1.153	542	2.036	7.184	4,7	16,0	7,5	28,3
Lazio	631	1.500	1.219	3.350	12.888	4,9	11,6	9,5	26,0
Abruzzo	174	661	249	1.084	3.854	4,5	17,2	6,5	28,1
Molise	5	54	23	82	612	0,8	8,8	3,8	13,4
Campania	231	1.493	675	2.399	10.821	2,1	13,8	6,2	22,2
Puglia	296	638	771	1.705	8.212	3,6	7,8	9,4	20,8
Basilicata	48	73	99	220	1.088	4,4	6,7	9,1	20,2
Calabria	89	234	221	544	2.746	3,2	8,5	8,0	19,8
Sicilia	255	644	549	1.448	7.096	3,6	9,1	7,7	20,4
Sardegna	54	445	213	712	3.429	1,6	13,0	6,2	20,8
TOTALE	9.985	30.057	19.276	59.318	193.314	5,2	15,5	10,0	30,7

Fonte: ISTAT (2002-2004), Rilevazione sull'innovazione nelle imprese.

L'elemento di novità tra il momento dell'approvazione del programma ed oggi è dato dalla grave crisi finanziaria mondiale e dagli effetti che essa sta generando sul sistema produttivo dei diversi paesi, con evidenti ricadute anche sul sistema produttivo lombardo.

Ciò è del tutto evidente dalle analisi congiunturali trimestrali effettuate da Unioncamere Lombardia: nel corso del 2008 i valori della produzione, degli ordini e del fatturato sono stati costantemente in diminuzione, portando il dato complessivo del 2008 a valori pesantemente negativi. Dal punto di vista dei settori produttivi, la crisi ha colpito in maniera maggiore l'abbigliamento ed il tessile (più esposti alla concorrenza internazionale sui prezzi, in particolare dalla Cina), mentre riesce a mantenere valori di crescita positivi solamente il settore alimentare. Dal punto di vista geografico, risultano maggiormente interessate le province di Como, Bergamo e Varese, mentre le province a maggiore vocazione agricola "tengono", registrando diminuzioni della produzione inferiori al 1%, con Cremona che riesce a mantenere un segno positivo.

Tabella 1. 3 - Sintesi dei risultati relativi al 2008 – Lombardia, Variazioni tendenziali

Anno 2008	I trim	II trim	III trim	IV trim
Produzione	-0,5	-0,5	-2,0	-6,0
Ordini interni (*)	3,3	-0,3	-5,3	-7,7
Ordini esteri (*)	7,6	4,6	3,0	2,6
Fatturato totale (*)	1,8	1,2	-1,5	-6,9
Giacenze prodotti finiti (*)	-0,5	3,8	3,0	7,5

(*) dati a parità di giorni lavorati

Fonte: Unioncamere Lombardia (2008), *La Congiuntura economica in Lombardia (4°trimestre)*.

Tabella 1. 4 – Bilancio complessivo del 2008. Variazioni medie annue

Anno 2008	2007	2008
Produzione	2,5	-2,3
Ordini interni (*)	5,5	-2,6
Ordini esteri (*)	9,8	4,4
Fatturato totale (*)	4,3	-1,5
Giacenze prodotti finiti (*)	0,0	3,4

(*) dati a parità di giorni lavorati

Fonte: Unioncamere Lombardia (2008), *La Congiuntura economica in Lombardia (4°trimestre)*.

La crisi del credito e la mancanza di liquidità per sostenere gli investimenti pongono certamente una sfida anche per il POR, che dovrà dare un'attenzione ancora maggiore agli strumenti di sostegno degli investimenti delle imprese, in particolare quelli riconducibili alla c.d. ingegneria finanziaria, al fine di sopperire nella maniera opportuna alle difficoltà che stanno incontrando gli istituti finanziari nella concessione del credito.

Sono così da rivedere le stime di crescita fornite nel testo del PO (pag. 9), previste fino al 2012 con segno positivo. I valori di crescita del PIL nel 2008 e nel 2009, secondo le ultime stime, segneranno valori negativi. Il 2008 dovrebbe chiudersi con il PIL in diminuzione di circa -0,6%¹⁰, mentre la contrazione del 2009 potrebbe essere più intensa e scendere sotto il 2% (stime Prometeia per Unioncamere Lombardia). Nel contesto nazionale la Lombardia potrebbe risentire della crisi in misura inferiore rispetto ad altre regioni, anche grazie alla sua maggiore apertura internazionale, che fa dipendere la produzione in maniera minore dai consumi interni, in drastica contrazione anche a causa di una situazione critica dal punto di vista del reddito disponibile.

Ciò non toglie che il periodo dovrà essere affrontato con particolare attenzione al supporto del sistema produttivo, che deve essere messo nelle condizioni di far fronte al meglio alle sfide della competitività mediante il sostegno agli investimenti, soprattutto a quelli finalizzati all'innovazione ed all'aumento della competitività.

¹⁰ Sebbene il dato definitivo non sia ancora disponibile, è verosimile che sia peggiorato in virtù dei dati congiunturali degli ultimi trimestri del 2008.

La crisi finanziaria, che ha già portato le sue conseguenze sul sistema produttivo, sta avendo importanti ricadute anche sul mercato del lavoro. Nel corso del 2008 sono in netta discesa i tassi di ingresso, mentre aumenta il tasso di uscita, con il risultato di un saldo netto che nel IV trimestre raggiunge un -1,2%. Aumentano notevolmente anche le ore di Cassa Integrazione e Guadagni (CIG) ordinaria e straordinaria. I principali indicatori del mercato del lavoro, che negli ultimi anni hanno avuto un andamento particolarmente positivo, già a partire dal 2008 registreranno un sensibile peggioramento. Nel corso del 2009 si prevede un aumento del tasso di disoccupazione, che pur rimane ben al di sotto del dato medio nazionale, ed una lieve diminuzione dei tassi di attività e di occupazione. Solamente a partire dal 2010 si prevede una (lenta) ripresa.

1.1.3. Analisi della situazione territoriale

Come anticipato, dal punto di vista dell'analisi territoriale la principale novità è rappresentata dall'approvazione da parte della Giunta Regionale della proposta di Piano Territoriale Regionale che definisce le linee di sviluppo del territorio regionale per i prossimi anni, individuando obiettivi di valorizzazione delle risorse naturali, storiche e culturali della Regione e di sostenibilità ambientale nelle scelte di programmazione territoriale. Pertanto, in questa sede appare opportuno richiamare i principali contenuti innovativi del PTR

Innanzitutto, il PTR individua gli elementi essenziali che caratterizzano l'assetto del territorio regionale, che identifica in

- sistema dei poli di sviluppo (prevalentemente urbani);
- sistema delle infrastrutture;
- sistema rurale-paesistico-ambientale e le zone di preservazione e salvaguardia ambientale.

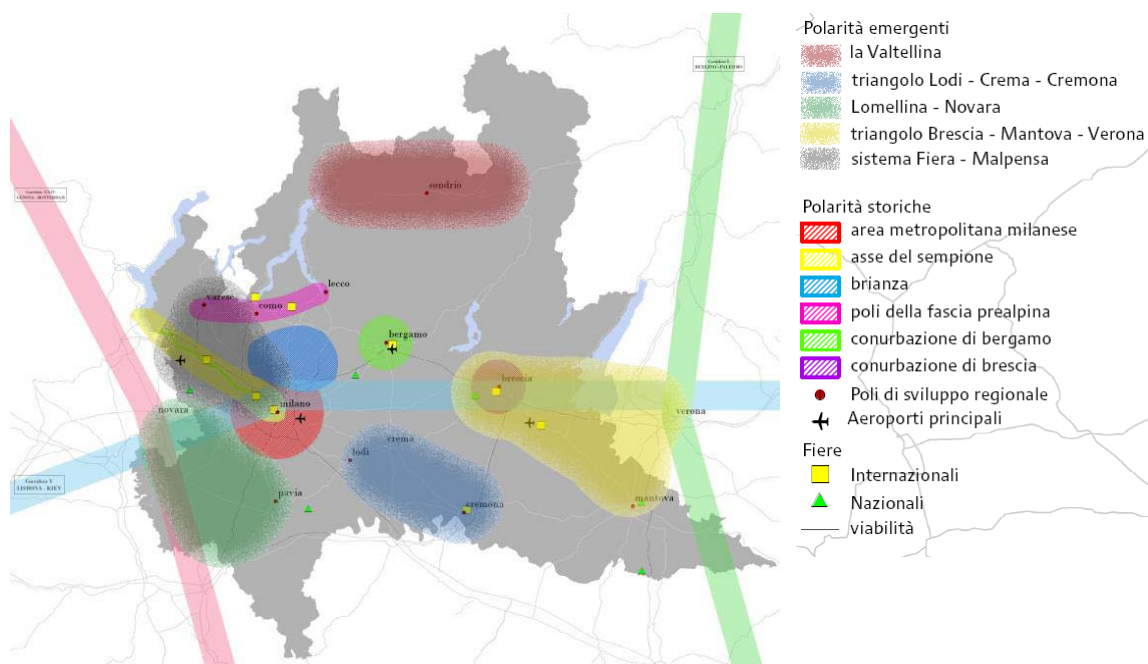
Nel contempo, il PTR definisce sei Sistemi Territoriali – il Sistema Territoriale Metropolitano, il Sistema Territoriale della Montagna, il Sistema Territoriale Pedemontano, il Sistema Territoriale dei Laghi, il Sistema Territoriale della Pianura Irrigua e il Sistema Territoriale del Po e dei Grandi Fiumi – che rappresentano ambiti privilegiati con caratteristiche simili al proprio interno. Tali ambiti sono delineati attraverso l'identificazione delle loro qualità specifiche, non sono intesi in senso geografico e, non essendo delimitati fisicamente, consentono delle sovrapposizioni tra un sistema e l'altro (ad esempio tra area metropolitana e area pedemontana, tra pianura irrigua e sistema del Po).

1.1.3.1 IL SISTEMA DEI POLI DI SVILUPPO

Nel sistema dei poli di sviluppo emerge il ruolo di Milano e della regione metropolitana assumere che assumono un rilievo europeo, se non addirittura mondiale, data l'importanza dello spettro delle funzioni svolte. Accanto alla regione metropolitana milanese, la Regione presenta altri importanti poli di natura industriale, di servizi, turistica. Sebbene la forza centripeta del "nodo" milanese sia rilevante, i diversi poli regionali svolgono un ruolo di richiamo per le comunità locali e garantiscono i servizi ritenuti necessari, limitando il fenomeno della eccessiva concentrazione delle dinamiche di sviluppo.

Da un punto di vista geografico, le polarità regionali sono concentrate nell'area di pianura, data la loro migliore accessibilità, che ne ha determinato lo sviluppo nel corso del tempo. La Figura 1.5 rappresenta le polarità regionali storiche – l'area metropolitana milanese, l'Asse del Sempione, l'area pedemontana di Varese/Como/Lecco, l'area della Brianza, le aree urbane di Bergamo e Brescia – ed emergenti – la bassa Valtellina, il triangolo Lodi-Crema-Cremona, la Lomellina fino al confine con il Piemonte, la parte più orientale compresa tra Mantova, Brescia ed il confine con il Veneto e il sistema Fiera-Malpensa.

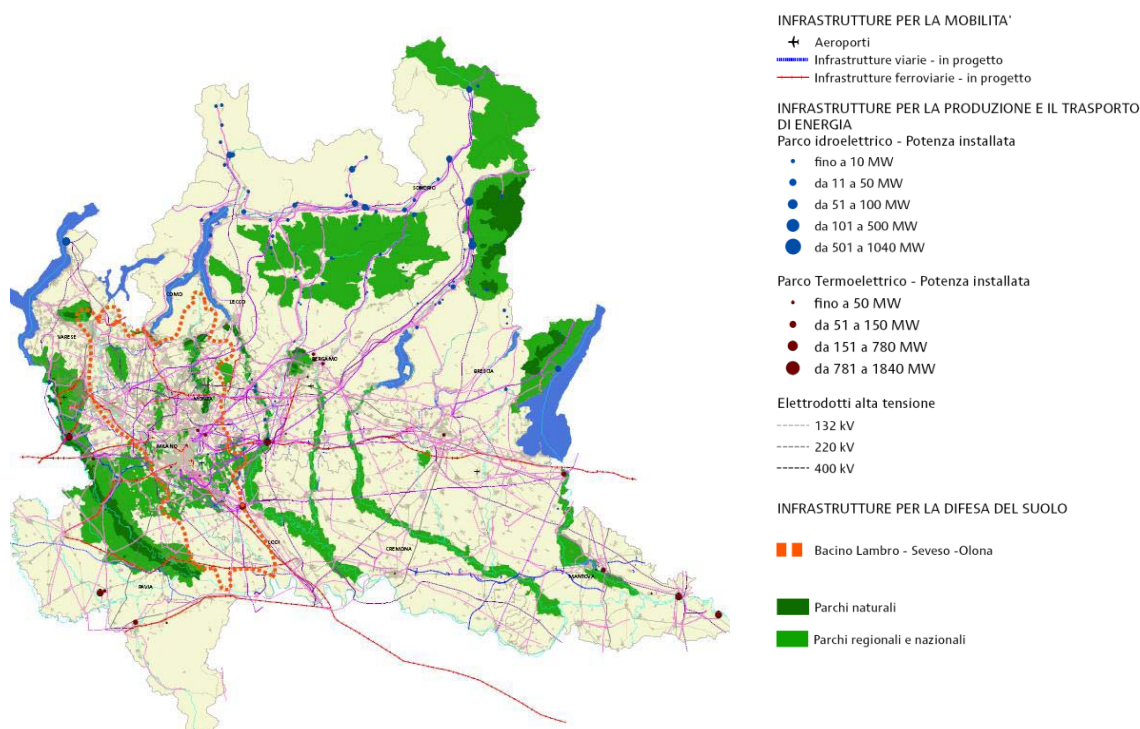
Figura 1.5 – Il sistema dei poli di sviluppo



Fonte: Regione Lombardia (2008), Piano Territoriale Regionale.

1.1.3.2 IL SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE

Il sistema delle infrastrutture collega i vari poli di sviluppo, influenzando sulla nascita di nuovi, in corrispondenza delle infrastrutture. La densa rete infrastrutturale lombarda risente, soprattutto a livello di reti trasportistiche, degli intensi flussi di traffico che ne mostrano la parziale inadeguatezza. Al riguardo, è opportuno sottolineare che il PTR considera, oltre alle infrastrutture “classiche”, come le infrastrutture della mobilità, per la depurazione delle acque, per la difesa del suolo, per l’informazione e la banda larga, per la produzione ed il trasporto di energia, anche la rete delle piste ciclabili e le infrastrutture “verdi”, vale a dire la Rete Verde Regionale – il “sistema integrato di boschi, alberate e spazi verdi, ai fini della qualificazione e ricomposizione paesaggistica dei contesti urbani e rurali, della tutela dei valori ecologici e naturali del territorio, del contenimento dell’uso di suolo e delle promozione di una migliore fruizione dei paesaggi di Lombardia” [Regione Lombardia (2008), Piano Territoriale Regionale, p. 39] e la Rete Ecologica Regionale per la tutela della biodiversità e dei servizi ecosistemici.

Figura 1. 6 – Il sistema delle infrastrutture prioritarie per la Lombardia

Fonte: Regione Lombardia (2008), Piano Territoriale Regionale.

1.1.3.3 IL SISTEMA RURALE-PAESISTICO-AMBIENTALE E LE ZONE DI PRESERVAZIONE E SALVAGUARDIA AMBIENTALE

Il sistema rurale-paesistico-ambientale e le zone di preservazione e salvaguardia ambientale, assolutamente prevalenti dal punto di vista della loro estensione, hanno un ruolo determinante nel garantire l'equilibrio ambientale, la compensazione ecologica e la difesa idrogeologica del territorio, il mantenimento della biodiversità e la fitodepurazione e salvaguardia dagli agenti inquinanti. La sua articolazione prevede la scomposizione in ambiti destinati all'attività agricola, ambiti a prevalente valenza ambientale e naturalistica, ambiti di valenza paesistica, sistemi a rete (del verde ed ecologica) ed altri ambiti. A tali aree si aggiungono (ed in parte si sovrappongono) le aree che, a diverso titolo, sono oggetto di strumenti e modalità di preservazione, quali le fasce fluviali, le aree a rischio idrogeologico elevato, la rete Natura 2000 (SIC e ZPS), il sistema delle aree protette regionali e nazionali, le zone umide ed i siti Unesco.

1.1.3.4. L'ANALISI SWOT DEL PTR

Per concludere, si ritiene opportuno sintetizzare l'analisi SWOT del sistema territoriale lombardo formulata nel documento di Piano del PTR della Regione Lombardia.

Tabella 1. 5 – Analisi SWOT del PTR

<p>Punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Posizione geografica di cerniera tra nord e sud Europa - Presenza di un sistema metropolitano di rango mondiale (infrastrutture; servizi; cultura) e di diversi poli urbani di rilievo - Presenza di un sistema infrastrutturale di rilievo (aeroporti; autostrade; alta velocità ferroviaria) - Elevata qualità della vita (in particolare al di fuori delle grandi città) - Presenza di numerose università di rilievo nazionale ed internazionale e di un capitale umano di grande rilievo - Un sistema produttivo di assoluto rilievo con numerosi poli di eccellenza ed un sistema di piccole media imprese vitale - Sistema agro-forestale di rilievo nazionale ad europeo - Varietà del territorio e conseguente articolazione morfologica, orografica e del tessuto storico - Consistenza delle aree protette e dei parchi 	<p>Punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accessibilità difficoltose nelle principali aree urbane (congestione) e accessibilità minore nelle aree periferiche - Ritardi nella realizzazione dei principali corridoi di trasporto a lungo raggio - Rete secondaria non adeguata ai flussi di traffico presenti in regione - Disparità nello sviluppo delle diverse aree e marginalità di alcune di esse - Diffusione urbana spesso caotica con conseguente eccessivo consumo di suolo (anche di pregio) - Dispersione territoriale dei grandi centri commerciali - Dispersione delle aree dismesse, con difficoltà ad organizzare interventi di recupero - Ristagno dei carichi inquinanti in pianura - Elevata porzione del territorio a rischio idrogeologico ed idraulico - Difficoltà di coordinamento di diversi livelli di governo
<p>Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interventi di potenziamento della rete ferroviaria a supporto dell'intermodalità - Integrazione di diversi nodi nelle reti europee di trasporto - Diversità di contesti che generano molteplici opportunità di sviluppo - Molteplicità dei poli di sviluppo, anche in aree rurali - Disponibilità di aree di riconversione per nuovi insediamenti abitativi, produttivi e rinaturalizzazioni - Nuove tecnologie in favore del risparmio energetico - Sfruttamento delle aree verdi e naturali a protezione degli ecosistemi e della biodiversità - Valorizzazione del paesaggio come driver di promozione turistica - Migliore gestione del cospicuo patrimonio forestale 	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> - Concentrazione economica favorita dalle forze del mercato - Continua crescita del consumo di suolo - Continuo aumento della domanda di mobilità - Incremento dei livelli di congestione delle principali aree urbane - Banalizzazione dei paesaggi - Impoverimento della biodiversità - Effetti dannosi delle specie alloctone (aliene) invasive - Rischi al patrimonio boschivo - Inquinamento idrico - Rischi tecnologici, idraulici, idrogeologici, in ampie parti del territorio - Peggioramento dell'inquinamento atmosferico - Abbandono delle aree periferiche e montane - Artificializzazione dei corsi d'acqua e impermeabilizzazione dei suoli - Stallo nei principali interventi di potenziamento delle infrastrutture primarie necessarie

Fonte: Regione Lombardia (2008), Piano Territoriale Regionale. Documento di Piano.

1.1.4. Analisi per temi prioritari

Come anticipato, in considerazione della rilevanza attribuita nel POR ad alcune tematiche, si ritiene di interesse presentare l'aggiornamento del quadro di riferimento in relazione ai principali temi prioritari del POR ossia, rispettivamente, il *Digital divide* per l'Innovazione e l'economia della conoscenza nell'ambito dell'Asse 1, l'Energia per l'Asse 2 e la Mobilità Sostenibile per l'Asse 3. Non appare opportuno in questa sede aggiornare il contesto relativamente al Patrimonio naturale e culturale (Asse 4) non essendo disponibili informazioni aggiuntive rispetto all'analisi effettuata nel POR.

1.1.4.1. DIGITAL DIVIDE

È ormai opinione consolidata che nel considerare le infrastrutture che assolvono un ruolo rilevante nello sviluppo economico di un territorio non si possa prescindere dal considerare la dotazione di infrastrutture e servizi di telecomunicazioni a banda larga, che rappresentano una precondizione indispensabile perché possa affermarsi compiutamente la Società dell'Informazione.

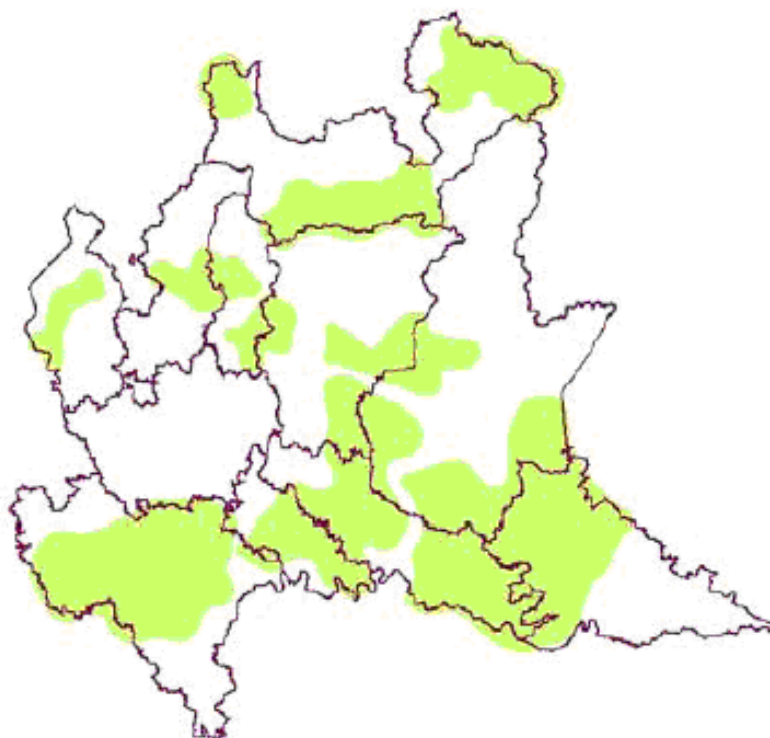
Se è del tutto superfluo dilungarsi sulle ragioni che hanno portato le infrastrutture e i servizi di telecomunicazioni a banda larga ad assurgere a fattore chiave per lo sviluppo economico e sociale di un territorio, nonché sottolineare come la diffusione delle nuove tecnologie nel territorio regionale sia in linea con le aree europee più evolute, sembra opportuno soffermare l'attenzione sul *digital divide*, ossia il gap tra le aree sviluppare e le aree marginali della Regione.

Innanzitutto, il livello di copertura dei servizi ADSL in Lombardia raggiunge oltre il 90% della popolazione – una soglia oltre la quale le logiche di mercato non giustificano nuovi investimenti infrastrutturali da parte degli operatori di telecomunicazione¹¹ – e l'84% delle aziende – tra i valori più alti in Italia.

Come mostra la Figura 1.7, le aree in *digital divide* coincidono spesso con le zone più marginali del territorio che si caratterizzano per una rete di insediamenti diffusi, una bassa densità di popolazione e ridotte potenzialità economiche e che, pertanto, non rappresentano un investimento redditizio per eventuali investimenti privati.

¹¹ Osservatorio servizi di pubblica utilità (ORS) della Regione Lombardia (2005), *Between* – Osservatorio banda larga.

Figura 1.7 – Ambiti territoriali affetti da *digital divide*



Fonte: PO Competitività Regionale e Occupazione, 2007-2013, Regione Lombardia.

In conclusione, si ritiene di interesse aggiornare l'analisi sulla dotazione di infrastrutture e servizi di telecomunicazioni a banda larga presentata nel POR con i dati (riportati nel Programma Attuativo Regionale FAS) sulle centrali telefoniche che rappresentano un elemento chiave per lo sviluppo con la tecnologia ADSL¹²; al 31 dicembre 2007: delle 1.162 centrali telefoniche in Lombardia 767 (pari al 66%) sono coperte in ADSL full e 207 (pari al 18%) sono senza ADSL, ovvero in *digital divide*.

¹² Considerando la tecnologia ADSL, per risolvere il problema del *digital divide* occorre intervenire su tre principali fattori: 1) il collegamento ad alta velocità delle centrali (che abilita gli ulteriori interventi necessari); occorre infatti che le centrali telefoniche siano collegate in fibra ottica/ponti radio alla rete di trasporto dati; 2) l'installazione di apparati necessari all'attivazione del servizio nelle centrali; (nello specifico, DSLAM); 3) l'adeguamento di alcune tratte della rete di terminazione in rame che collegano alla centrale le abitazioni degli utenti finali.

1.1.4.2. ENERGIA

Il tema dell'energia comprende un ampio insieme di attività che, se da un lato sono essenziali per lo sviluppo socio-economico e per migliorare la qualità della vita dei cittadini, nel contempo producono alcuni fra i maggiori problemi ambientali quali, ad esempio, l'inquinamento e il riscaldamento globale. In aggiunta, i consumi di energia sono in continuo aumento, ma la disponibilità di energia l'Unione Europea dipende sempre più da fonti energetiche esterne¹³.

Con particolare riferimento al territorio lombardo, le previsioni tendenziali della domanda elettrica elaborate da CESI evidenziano come la Lombardia sia la regione italiana con il maggior consumo di energia elettrica¹⁴, sebbene l'andamento nel corso del tempo mostri come la quota lombarda dovrebbe avere una leggera diminuzione dal 2005 (21,3%) al 2030 (20,7%) (Figura 4), attribuibile principalmente ai consumi elettrici del residenziale e dei trasporti, il cui tasso di crescita è inferiore rispetto alla media nazionale. Sempre con riferimento ai differenti settori economici, si ipotizzano incrementi di consumo sostenuti in agricoltura e, più contenuti, nell'industria; il terziario si conferma come il settore più dinamico, come ben si comprende pensando alla "terziarizzazione" dell'economia già in atto.

Tabella 1. 6 – I consumi finali elettrici in Lombardia per settore economico

	2010	2015	2020	2025	2030
Consumi finali elettrici dell'agricoltura (TWh)	796	870	948	1.027	1.109
Consumi finali elettrici dell'industria (TWh)	41.499	44.696	47.096	49.482	51.836
Consumi finali elettrici del residenziale (TWh)	13.475	14.383	15.457	16.696	18.192
Consumi finali elettrici del terziario (TWh)	15.726	17.802	20.059	22.508	25.166
Consumi finali elettrici dei trasporti (TWh)	832	885	937	989	1.040
Consumi finali elettrici in Lombardia (TWh)	72.328	78.636	84.497	90.702	97.343
Consumi finali elettrici in Italia (TWh)	341.777	373.875	404.004	435.856	470.149

Fonte: CESI, AIEE (2005), *Previsione tendenziale della domanda elettrica 2010-2030 su base regionale ed elementi di variabilità per la costruzione di scenari alternativi*.

1.1.4.3. INFRASTRUTTURE E SISTEMI DI TRASPORTO

Le infrastrutture, ed in particolare quelle al servizio della mobilità, hanno senza dubbio un ruolo molto importante nello sviluppo economico dei territori da esse toccate che diventano più forti e più competitivi. Al di là di una certa retorica, considerata l'importanza delle infrastrutture di

¹³ «Se non si rende più competitiva l'energia interna, nei prossimi 20 o 30 anni le importazioni copriranno il 70% circa del fabbisogno energetico dell'Unione – contro l'attuale 50% – e in parte proverranno da regioni in cui è presente la minaccia dell'insicurezza» [Commissione Europea (2006), Libro Verde. Una strategia europea per un'energia sostenibile, competitiva e sicura].

¹⁴ Il Documento *Previsione tendenziale della domanda elettrica 2010-2030 su base regionale ed elementi di variabilità per la costruzione di scenari alternativi* è alla base del Piano di Azione per l'Energia della Regione Lombardia.

trasporto per lo sviluppo della competitività e della coesione regionale e, in particolare, il rilievo assunto nella strategia del POR, si ritiene opportuno tratteggiare un quadro aggiornato delle infrastrutture di trasporto in relazione alle linee di intervento previste dalla strategia del POR.

Come rilevato nel POR, il trasporto privato caratterizza fortemente gli spostamenti urbani (oltre il 70% degli spostamenti urbani a Brescia e a Varese è realizzato con trasporto privato) e, in misura maggiore, quelli extra-urbani dove circa il 82% degli spostamenti avviene in automobile. Ciò comporta una situazione di congestione cronica in molte aree del territorio e, in particolare, nell'area metropolitana milanese e nella fascia pedemontana. D'altronde, la dotazione infrastrutturale di trasporti lombarda è sensibilmente inferiore a quella delle principali regioni europee e anche a quella delle regioni italiane limitrofe (Piemonte, Emilia Romagna, Veneto¹⁵). Da molti anni si parla della necessità di nuove arterie stradali ed autostradali rimaste a lungo (la Bre.be.mi)¹⁶ o tuttora (la Pedemontana) in fase di progettazione¹⁷.

Il trasporto pubblico, non adeguatamente promosso, soffre di carenze infrastrutturali come segnala l'indice di dotazione infrastrutturale (km ferrovia per 10.000 abitanti), inferiore ai principali competitor europei. In aggiunta, il trasporto pubblico – in particolare il trasporto ferroviario per pendolari – presenta una qualità del servizio non del tutto soddisfacente: seppur con una lieve ripresa nel 2008, il livello di soddisfazione degli utenti è passato dal 59,7% del 1996 al 42% del 2007¹⁸.

Come mostra la Tabella 1.5, il Trasporto Pubblico Locale non viene adeguatamente sfruttato e il numero di passeggeri annui trasportati dai mezzi di trasporto pubblico diminuisce progressivamente, in controtendenza con il dato nazionale. A Milano solamente il 28% degli spostamenti avviene con mezzo pubblico, mentre tale percentuale sale al 32% di Atene, il 47% di Barcellona e il 56% di Londra e Stoccolma¹⁹. Complessivamente l'utilizzo del mezzo pubblico in Lombardia riguarda il 20,3% della popolazione che si sposta con mezzi di trasporto, in linea con il dato medio nazionale (19,5%) e sensibilmente inferiore al dato di Liguria, Lazio e Campania²⁰.

Tabella 1. 7 – Domanda di trasporto pubblico: passeggeri annui trasportati dai mezzi di trasporto pubblico per abitante

COMUNI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Varese	147,7	147,2	143,1	147,4	111,2	109,2	109,2
Como	105,7	108,7	107,6	115,3	104,2	126,4	121,1
Lecco	71,5	74,2	93,1	91,1	96,4	96,0	67,0

¹⁵ Istituto Guglielmo Tagliacarne (2004), Dotazione di Infrastrutture nelle Province italiane.

¹⁶ La Bre-Be-Mi è stata approvata dal CIPE il 26 giugno 2009.

¹⁷ Il progetto definitivo della Pedemontana è stato presentato alle Amministrazioni locali.

¹⁸ Banca dati DPS – ISTAT (2007), Indicatori di Trasporto e mobilità, Indicatore x.08 Grado di soddisfazione del servizio di trasporto ferroviario.

¹⁹ IReR (2005), Lombardia 2005 – Società, governo e sviluppo del sistema lombardo, dieci anni di esperienze, Conclusioni.

²⁰ Banca dati DPS – ISTAT (2007), Indicatori di Trasporto e mobilità, Indicatore x.11 Utilizzo di mezzi pubblici di trasporto.

COMUNI	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Sondrio	15,0	15,1	14,2	14,2	13,8	14,2	14,0
Milano	617,4	639,4	644,7	640,9	624,7	626,0	630,1
Bergamo	203,7	208,2	225,9	228,7	228,2	240,6	246,2
Brescia	154,7	159,8	167,0	161,4	162,6	164,6	172,2
Pavia	115,1	107,1	113,2	102,2	128,7	136,9	134,4
Lodi	27,3	26,7	25,8	24,8	22,9	24,3	22,8
Cremona	25,2	26,9	26,1	25,6	25,4	25,2	22,9
Mantova	44,9	54,9	57,8	55,4	104,7	110,7	118,2
Italia	209,7	216,3	219,3	219,3	216,0	217,3	223,0

Fonte: ISTAT (2000-2006), Osservatorio ambientale sulle città.

Infine, con riferimento al trasporto merci, le tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità (calcolate come media delle merci in ingresso ed uscita) sono pari solamente ad 1,4 – dato sostanzialmente stabile nel corso del periodo 2002-2005 – denotando una situazione in cui uno *shift* modale verso la ferrovia stenta ad affermarsi²¹. Con riferimento al volume di merci rapportato agli abitanti il dato presenta un aumento della modalità “strada” rispetto alla ferrovia, sebbene l’incremento della ferrovia non sia proporzionale alla prima²².

Rispetto alle reti di carattere transnazionale, la Lombardia risulta inserita in alcune tra le principali Reti di Trasporto Europee che rappresentano un’opportunità di sviluppo per l’intero territorio regionale:

- Corridoio 1 (Berlino-Palermo), con il passaggio nella provincia mantovana della tratta Verona-Bologna;
- Corridoio 5, nella tratta Lione-Torino-Milano-Venezia;
- Corridoio 24 (il cosiddetto Corridoio dei due mari) Genova - Rotterdam (con passaggio da Como e dal Gottardo).

Infine, rispetto alla programmazione del POR merita di essere richiamato il “caso Malpensa”, ovvero il ridimensionamento dello scalo aeroportuale avvenuto in seguito alla vendita di Alitalia ed al suo riposizionamento su Fiumicino, che ha portato ad un drastico calo dei passeggeri in transito (-19,8% il dato del 2008 rispetto all’anno precedente²³) ed alla necessità di rivedere i piani di sviluppo di medio e lungo termine, con conseguenze sull’intero sistema dei trasporti lombardo.

²¹ Banca dati DPS – ISTAT (2005), Indicatori di Trasporto e mobilità, Indicatore x.01 Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita per ferrovia sul totale delle modalità e x.03 Tonnellate di merci in ingresso ed in uscita su strada sul totale delle modalità.

²² Banca dati DPS – ISTAT (2005), Indicatori di Trasporto e mobilità, Indicatore x.02 Indice del traffico merci su ferrovia e x.04 Indice del traffico merci su strada.

²³ ENAC (2008).

1.1.5. L'analisi SWOT del POR

La diagnosi del territorio lombardo è completata dall'analisi SWOT, la tradizionale analisi basata sull'individuazione dei punti di forza (*strengths*) e punti di debolezza (*weaknesses*) propri del contesto di analisi e delle opportunità (*opportunities*) e delle minacce (*threats*) che derivano dal contesto esterno cui sono esposte le realtà analizzate.

Coerentemente con l'impostazione del POR, l'analisi SWOT riprende e aggiorna le tabelle del POR rispetto agli Assi di intervento, evidenziando (in **grassetto**) gli elementi emersi alla luce dell'evoluzione intercorsa nel contesto regionale, nazionale ed internazionale dal momento in cui è stata formulata la strategia di sviluppo.

Tabella 1. 8 – Analisi SWOT: Innovazione ed economia della conoscenza

<p>Punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Grande capacità di adattamento, di dinamicità e di flessibilità del sistema imprenditoriale e contesto strutturalmente innovativo - Sviluppo di importanti esperienze imprenditoriali in alcuni settori ad alto contenuto tecnologico - Presenza, nella media e grande impresa, di competenze tecniche ad alta qualificazione professionale che facilitano lo sviluppo e l'adozione di innovazioni tecnologiche - Presenza di un sistema universitario e di centri di ricerca pubblici - Presenza di comparti ad alta intensità di innovazione, di aree di eccellenza e di nuovi spazi per l'applicazione di tecnologie emergenti - Leadership nazionale per lo sviluppo della rete di fibra ottica con alta percentuale di copertura del territorio con collegamenti ADSL (73.2% della popolazione e 75% delle imprese) - Consolidamento interventi regionali effettuati sulla banda larga (SISCOTEL e CST) - Potenziamento dei servizi telematici offerti dai Comuni 	<p>Punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Micro e piccola dimensione delle imprese, eccessiva frammentazione e scarsa capacità di aggregazione - Difficoltà del sistema produttivo regionale a consolidarsi sui mercati internazionali dovuta allo scarso confronto con il mercato globale e alla carenza di professionalità dedicate all'export - Bassi investimenti delle PMI in R&S con difficoltà di innovarsi e di competere con gli standard internazionali - Basso livello di intensità brevettale rispetto alle regioni europee - Ritardi nella formazione tecnico-scientifica, nella formazione avanzata e carenza di relazioni tra mondo della ricerca e PMI - Scarsa specializzazione nei settori <i>high tech</i>: limitato numero di imprese esistenti e di recente creazione in settori ad alta intensità di R&S, con creazione solo occasionale di <i>spin off</i> da centri universitari e di ricerca - Difficoltà a reperire il credito necessario per effettuare investimenti - Crescente utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni
<p>Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Crescente sensibilità delle PMI alla necessità di innovarsi e confrontarsi con il mercato globale delle idee e dei prodotti - Messa in rete del sistema delle conoscenze - Sviluppo di attività qualificate ed innovative di servizio alle imprese - Recupero della capacità di penetrazione dei mercati esteri e sviluppo dell'attrazione di investimenti esteri 	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> - Decremento congiunturale della brevettazione - Decremento degli investimenti pubblici a sostegno ricerca universitaria - Dispersione delle risorse intellettuali in materia di R&S - Riduzione dei centri di ricerca delle grandi industrie - Perdita di quote di mercato internazionale per scarsa capacità di penetrazione commerciale e

<ul style="list-style-type: none"> - Sinergie degli interventi locali sulle reti di telecomunicazione - Crescita della domanda di servizi su banda larga da parte della PMI, dei cittadini e della P.A. - EXPO 2015 	<p>produttiva</p> <ul style="list-style-type: none"> - Condizioni macro economiche generali non favorevoli allo sviluppo imprenditoriale - Calo strutturale dell'occupazione manifatturiera, anche nei settori a medio-alta tecnologia - Aree non coperte dalla banda larga per fallimento di mercato - Riduzione della domanda di beni e servizi
---	--

Tabella 1. 9 – Analisi SWOT: Energia

<p>Punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Contributo percentuale della produzione idroelettrica superiore alla media nazionale - Adozione da parte di amministrazioni ed enti locali di politiche per l'efficienza energetica 	<p>Punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consumo energetico pro capite elevato - Tendenza (non invertibile) alla diminuzione della produzione di energia idroelettrica, - basse prestazioni energetiche degli edifici, - saldo energetico passivo - Basso livello di energia elettrica prodotta da fonti rinnovabili (diverse dall'idroelettrico)
<p>Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo delle tecnologie per la riduzione/razionalizzazione dei consumi - Diffusione delle certificazioni energetiche nei settori della produzione e della costruzione - Miglioramento e diffusione degli strumenti di analisi ambientale - Potenzialità significativa di incremento della volumetria convenientemente tele riscaldabile - EXPO 2015 - Direttiva 20-20-20. 	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ripercussioni dei cambiamenti climatici sulla disponibilità di risorse naturali e sui consumi energetici - Crescita costante del consumo energetico individuale e complessivo - Vulnerabilità alle condizioni di mercato di olio combustibile e metano

Tabella 1. 10 – Analisi SWOT: Trasporti e mobilità

<p>Punti di forza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Centralità territoriale rispetto ai traffici nazionali e internazionali - Buona funzionalità di alcuni centri intermodali presenti nell'area di corona di Milano - Disponibilità di aree contermini alla rete ferroviaria e delle vie navigabili per lo sviluppo o il potenziamento di funzioni intermodali - Presenza di un servizio di trasporto pubblico diffuso 	<p>Punti di debolezza</p> <ul style="list-style-type: none"> - Configurazione orografica che determina una concentrazione del PM10 nelle zone antropizzate - Massimo livello nazionale di congestione stradale con rilevante presenza di trasporto merci su gomma e di trasporto pubblico inquinante. - Aumento delle emissioni regionali di gas ad effetto serra e degli episodi acuti di inquinamento atmosferico. Ridotta sostenibilità dell'ambiente urbano - Rilevante traffico pesante di attraversamento dei centri abitati con significative ricadute ambientali - Carenza di nodi di interscambio ferro-gomma - Sbilanciamento modale passeggeri e merci verso i mezzi privati su gomma - Mancanza d'integrazione del sistema delle tariffe e dell'informazione al pubblico
<p>Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> - Approccio integrato al tema della qualità dell'aria nel nuovo quadro normativo regionale - Integrazione e informatizzazione dei servizi logistici - Promozione di Politiche e interventi di <ul style="list-style-type: none"> o liberalizzazione del trasporto merci su ferro o di integrazione e razionalizzazione del TPL o di spostamento modale verso sistemi di trasporto alternativi alla gomma o maggiore efficienza della rete e dei nodi ferroviari o sviluppo servizio ferroviario suburbano - Passaggio di alcuni dei più importanti corridoi di trasporto europei - Sblocco di alcuni importanti interventi infrastrutturali (Pedemontana, Bre-be-mi) - EXPO 2015 	<p>Minacce</p> <ul style="list-style-type: none"> - Incremento del traffico veicolare - Incremento del tasso di motorizzazione e degli spostamenti non sistematici. - Politiche economiche di <i>just in time</i> che incrementano il traffico merci sulla rete stradale - Aumento della congestione delle aree metropolitane - Bassa qualità percepita della mobilità pubblica - Effetti del ridimensionamento di Malpensa

Tabella 1. 11 – Analisi SWOT: Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale

Punti di forza <ul style="list-style-type: none"> - Presenza di un patrimonio artistico e naturalistico significativo - Trend positivo di crescita nel settore turistico 	Punti di debolezza <ul style="list-style-type: none"> - Carenza di interventi, servizi e strutture per la valorizzazione del patrimonio turistico regionale - Scarsa consapevolezza della rilevanza del patrimonio culturale e naturale lombardo come elemento/fattore di sviluppo
Opportunità <ul style="list-style-type: none"> - Sviluppo e promozione integrata dell'offerta turistica (Sistemi Turistici) - Diffusione di approccio integrato per l'incremento della sensibilità/responsabilità ambientale nell' offerta turistica - Sviluppo socioeconomico sostenibile e, nel contempo, attraente per il mercato - Attivazione di politiche di incentivazione allo sviluppo e alla promozione di itinerari culturali italiani, riconosciuti dal Consiglio d'Europa - Realizzazione della Rete Ecologica Regionale - Expo 2015 	Minacce <ul style="list-style-type: none"> - Crescita a livello mondiale di nuovi competitor nel settore turistico - impatti ambientali negativi in assenza di adeguati strumenti di gestione della domanda turistica - Progressivo deterioramento del patrimonio culturale e ambientale in assenza di interventi di conservazione e valorizzazione

1.1.6. Gli indicatori del POR

Nell'ambito del progetto "Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001-2008", l'ISTAT supporta l'attività di monitoraggio e di valutazione del Quadro Comunitario di Sostegno, attraverso la costruzione e l'aggiornamento di un sistema di 160 indicatori regionali (indicatori di contesto chiave e 15 variabili di rottura) appositamente individuati, disponibili per tutte le regioni e per macro-area.

Il POR Competitività ha valorizzato tale fonte di informazione riportando gli indicatori chiave di contesto (Tabella 1.1, p. 18) e le variabili di rottura (Tabella 1.3, p. 19) al fine di fornire un ritratto socio-economico sintetico della Lombardia.

In questa sede si ritiene opportuno riprendere ed aggiornare i dati presentati nel POR, per offrire un quadro macroeconomico adeguato al contesto attuale. Nello specifico, per agevolare la comprensione del dato statistico gli indicatori della Regione Lombardia sono presentati rispetto alla situazione dell'Italia e delle Regioni Competitività e Occupazione (CRO).

Tabella 1. 12 – Indicatori chiave di contesto

Indicatori strutturali di contesto	Lombardia	Italia	CRO Italia	Anno
Prodotto interno lordo (Mln di euro, valori correnti)	319.480	1.535.540		2007
PIL - Potere d'acquisto per abitante in % della media EU-27	135,1	99,3		2006
PIL - Potere d'acquisto per abitante in valore assoluto	31.900	ND		2006
Tasso occupati 15-64 anni di età (tot.)	67	58,7	64,8	2008
Tasso occupati 15-64 anni di età (donne)	57,1	47,2	55	2008
Densità popolazione (abitanti per km quadrato)	404,08	197,85	ND	2007
Richieste di brevetti per milione di abitanti (brevetti registrati allo European Patent Office (EPO) per milione di abitanti)	113	61,5	81,5	2005
Formazione permanente (Occupati che partecipano ad attività formative e di istruzione)	6,6	6,5	6,9	2008
Produttività del lavoro nell'industria (valore aggiunto dell'industria in senso stretto per ULA dello stesso settore)	54,9	48,7	49,9	2006
Produttività del lavoro nelle PMI (valore aggiunto aziendale per addetto nelle PMI)	39,2	31,5	33,2	2005
Produttività Industria manifatturiera (valore aggiunto dell'industria manifatturiera per ULA dello stesso settore)	51,2	44,6	46,1	2006

Indicatori strutturali di contesto	Lombardia	Italia	CRO Italia	Anno
Capacità d esportazione (valore di esportazioni di merci in % del PIL)	32	23,8	26,6	2007
Tasso di occupazione (Persone occupate in età 15-64 anni sulla popolazione nella corrispondente classe di età)	67	58,7	64,8	2008
Tasso di disoccupazione femminile (quota di persone in cerca di occupazione da 12 mesi sul totale delle persone in cerca di occupazione – femmine in %)	55,5	57,5	58,2	2008
Tasso di disoccupazione (persone in cerca di occupazione con età maggiore di 15 anni sulle forze di lavoro nella corrispondente classe di età in %)	3,7	6,7	4,9	2008

Fonte: ISTAT, Banca dati "Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura".

Tabella 1. 13 – Le variabili di rottura

Variabili di rottura	Lombardia	Italia	CRO Italia	Anno
Grado di utilizzo di Internet nelle famiglie (% di famiglie che dichiarano l'accesso a Internet)	48,7	42	45	2008
Spesa per ricerca e sviluppo delle Imprese pubbliche e private in % del PIL	0,8	0,6	0,6	2006
Spesa per ricerca e sviluppo delle PA e delle Università in % del Pil	0,3	0,5	0,5	2006
Numero di brevetti per milioni di abitanti (EPO)	113	61,5	81,5	2005
GWH di energia elettrica da fonti rinnovabili (su GWH prodotti in totale)	17,6	16	19,3	2007
Tonnellate di merci in entrata e uscita per ferrovia sul totale delle modalità (strada, ferro, nave in %)	1,4	1,8	1,7	2005
Emissioni Co2 da trasporto stradale (ton per ab.)	1,7	2	2	2005

Fonte: ISTAT, Banca dati "Indicatori regionali di contesto chiave e variabili di rottura".

1.2. La logica interna del programma

1.2.1. Introduzione metodologica

Il presente capitolo intende fornire la chiave di lettura dell'impianto strategico del POR, attraverso la sua ricostruzione mediante l'albero degli obiettivi, che consente di mettere in evidenza la catena causale che lega le singole azioni e gli Assi agli obiettivi del POR, mostrando, nel contempo, le aree di sinergia e di debolezza.

L'albero degli obiettivi viene proposto sia per l'intero programma, sia nel dettaglio di ogni singolo Asse.

Con riferimento ai temi trasversali viene proposta e commentata una tabella che, per ogni linea di intervento, mostra se i temi trasversali sono tenuti in considerazione, anche implicitamente, a livello strategico.

L'intento è quello di individuare i percorsi che mediante le diverse linee di intervento attivate consentono di arrivare al conseguimento degli obiettivi previsti ai vari livelli, in modo da poter giudicare se le scelte operate sono quelle opportune e se tali catene causali sono appropriate per giungere al raggiungimento dell'obiettivo finale.

1.2.2. La strategia del programma

Il Programma Operativo Competitività della Regione Lombardia per il periodo 2007-2013 si compone di quattro Assi, corrispondenti alle 4 priorità di intervento²⁴:

1. Innovazione ed economia della conoscenza
2. Energia
3. Mobilità sostenibile
4. Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale

Ciascuna priorità viene sostenuta da obiettivi specifici. Ogni obiettivo specifico è perseguito mediante uno o più obiettivi operativi che sono a loro volta declinati in una o più linee di attività.

In considerazione di ciò, la strategia del programma può essere riassunta graficamente mediante il classico strumento dell'*albero degli obiettivi*, secondo uno schema a cascata che partendo dalle

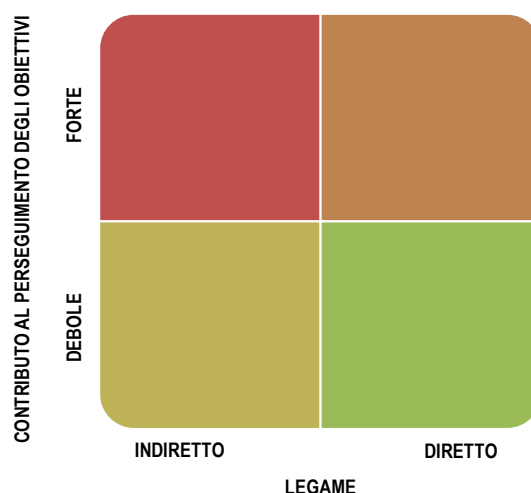
²⁴ Nell'analisi non viene considerato l'Asse 5, destinato all'Assistenza Tecnica, che supporta trasversalmente l'attuazione dell'intero programma.

linee di attività, mediante connessioni causali tra i diversi livelli di obiettivi, giunge agli obiettivi globali del programma.

Questa ricostruzione schematica riprende ed aggiorna quella già proposta in sede di valutazione *ex ante*, alla luce degli elementi di conoscenza nuovi, in particolare la redazione delle Linee Guida di Attuazione che danno il dettaglio delle linee di intervento previste.

In continuità con la ricostruzione proposta dalla valutazione *ex ante*, in questa sede si ritiene opportuno approfondire l'analisi focalizzando l'attenzione sui nessi causali tra le diverse linee di attività ed i vari livelli di obiettivi, al fine di caratterizzare l'intensità di tali nessi nell'ambito dell'impianto strategico.

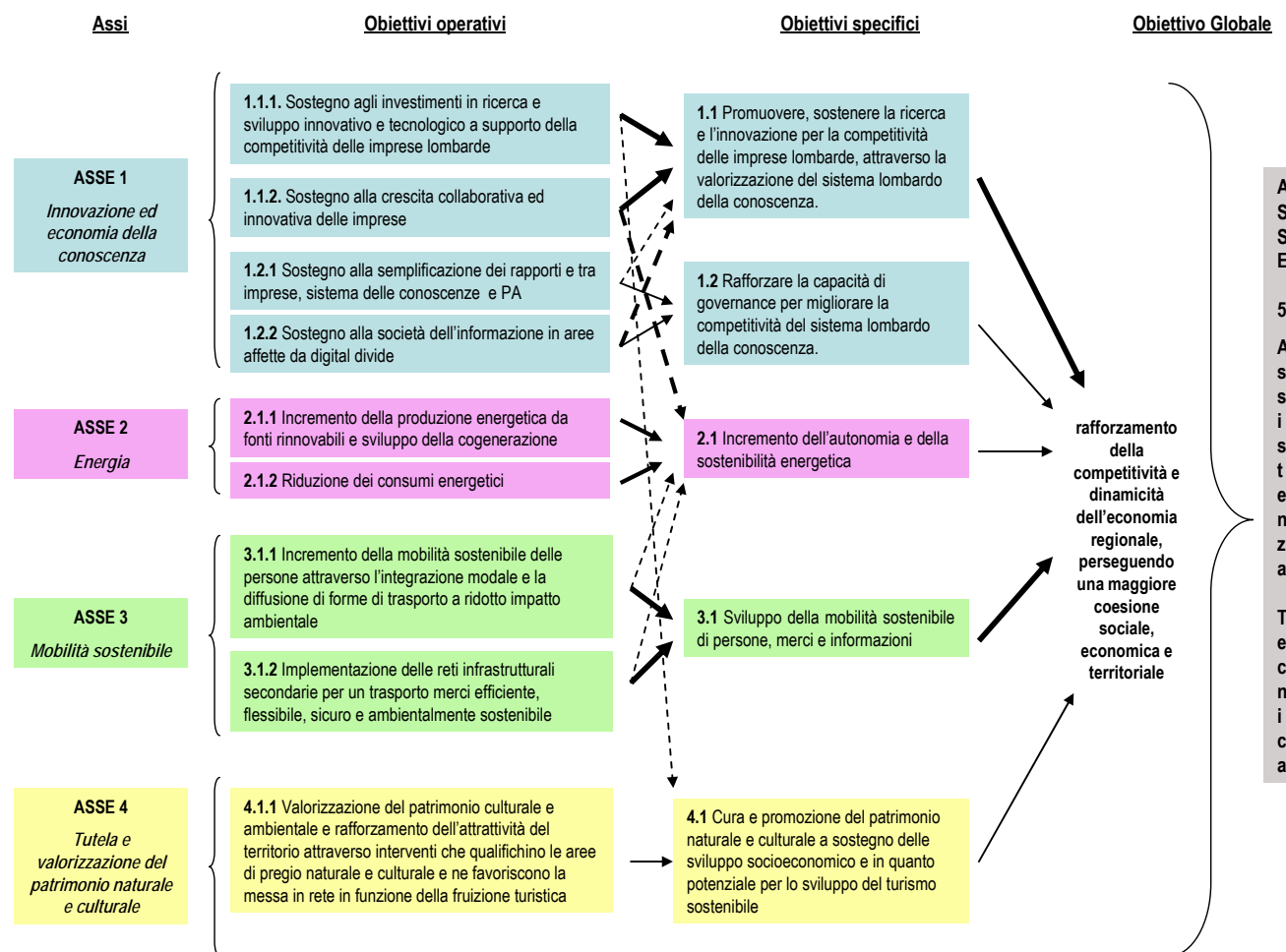
La convinzione dell'équipe di valutazione che l'utilizzo di supporti grafici agevoli la diffusione dei risultati della valutazione motiva la scelta di rappresentare graficamente tali nessi con l'ausilio di frecce con tratteggi diversi a seconda della tipologia di collegamento tra i differenti obiettivi. Nello specifico, i collegamenti tra obiettivi possono essere classificati in base alle due dimensioni: "contributo al perseguimento degli obiettivi" e "tipo di legame" evidenziate nella figura seguente



consentendo al valutatore di individuare:

- Legame diretto e contributo forte al perseguimento degli obiettivi
- Legame diretto e contributo debole al perseguimento degli obiettivi
- - - - -→ Legame indiretto e contributo forte al perseguimento degli obiettivi
- - - - -→ Legame indiretto e contributo debole al perseguimento degli obiettivi

Figura 1. 8 – L'albero degli obiettivi del POR



L'obiettivo globale del programma, ovvero "Il rafforzamento della competitività e dinamicità dell'economia regionale, perseguendo una maggiore coesione sociale, economica e territoriale" riprende quanto richiesto dalla strategia di Lisbona e dagli Orientamenti Strategici Comunitari. Rispetto alla sua declinazione in Assi, è possibile ricondurre più specificamente due Assi alla strategia di Lisbona (Asse 1 ed Asse 2) e due Assi alla politica di coesione (Asse 3 ed Asse 4).

Pur prevedendo un Asse (il quarto) destinato alle aree più deboli della regione, la strategia poggia sull'assunto teorico che il sostegno ai settori (ed alle aree) forti dell'economia regionale comporti un "effetto traino" anche sulle aree più deboli, supportandole nel superare le condizioni di marginalità. La partecipazione delle aree deboli resta comunque favorita da un approccio integrato che mira a agevolare la partecipazione di sistemi locali opportunamente organizzati e con obiettivi di sviluppo condivisi e pertinenti rispetto al programma.

Nel complesso la strategia è lineare in quanto – eccetto il caso dell'Asse 1 per il quale sono individuati due obiettivi specifici – esiste una corrispondenza biunivoca tra Asse prioritario e obiettivi specifici. In particolare, a fronte di una dotazione di risorse di 532 Meuro, il POR prevede 15 diverse linee di intervento che consentono di evitare sia di disperdere le risorse su un numero eccessivo di azioni o, al contrario, di concentrare eccessivamente le risorse su poche azioni tralasciando settori importanti, dando così concreta attuazione al disposto degli Orientamenti comunitari e dei Regolamenti, che richiedono una concentrazione tematica e finanziaria delle risorse disponibili per conseguire più facilmente gli obiettivi individuati.

Prescindendo da una ricostruzione puntuale di tutti i legami tra obiettivi specifici e linee di intervento, ampiamente analizzati nella valutazione *ex ante*, e chiaramente visualizzati nell'albero degli obiettivi, in questa sede risulta più significativo richiamare l'attenzione sui legami che è possibile enucleare tra obiettivi specifici riconducibili ai diversi assi di intervento, al fine di evidenziare il grado di interazione che tra questi è auspicabile venga concretizzato. In particolare, pertanto, si evidenzia:

- il contributo fornito dagli Assi 1 e 3 per il conseguimento degli obiettivi dell'Asse 2, in termini di risparmio energetico. Infatti l'Asse 1 attiva, nell'ambito della linea di intervento 1.1.1.1²⁵, una specifica azione destinata alla promozione dell'efficienza energetica (finanziando progetti di miglioramento della coibentazione nell'ambito dell'edilizia, impianti e tecnologie più efficienti per la climatizzazione degli ambienti, nuovi impianti di cogenerazione, rigenerazione o sistemi di accumulo dell'energia, fotovoltaico e solare termico, tecnologie avanzate per l'illuminazione, tecnologie per l'efficienza energetica dei processi industriali, energia da fonti rinnovabili, macchine e motori elettrici ad alta efficienza) a cui si aggiunge, all'interno della linea di intervento 1.1.2.1²⁶ l'attivazione del progetto TREND (Tecnologia e Innovazione per il risparmio e l'efficienza energetica diffusa), che prevede la concessione di contributi per il supporto alla realizzazione presso le imprese di check-up energetici ed interventi finalizzati all'efficientamento energetico o alla produzione di energia tramite fonti alternative. Nel contempo, la promozione di trasporti più efficienti e lo sfruttamento di modalità di trasporto

²⁵ Sostegno alla ricerca industriale e all'innovazione di alto profilo nei settori di punta delle PMI lombarde; all'innovazione di sistema ed organizzativa, di interesse sovrazionale.

²⁶ Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde.

diverse da quella su gomma consentono risparmi energetici e riducono le emissioni climalteranti);

- la convergenza della linea di intervento 1.1.1.²⁷ con gli obiettivi dell'Asse 4: l'Asse 1, infatti, prevede una specifica azione prevede la concessione del contributo a progetti di valorizzazione del patrimonio culturale (sistemi, materiali e impianti innovativi per il restauro, riqualificazione del patrimonio culturale; sistemi innovativi per la conservazione, la fruizione e il monitoraggio del patrimonio culturale; piattaforme, sistemi e modelli di business innovativi per la salvaguardia, messa in sicurezza e gestione sostenibile di "edifici e luoghi culturali).

A completamento delle attività di ricostruzione della strategia promossa dal POR, l'équipe di valutazione ritiene rilevante procedere ad una riflessione sul piano finanziario per linea d'azione²⁸ presentato nella Figura 1.9.

Figura 1.9 – Il Piano Finanziario del POR per linea d'intervento

POR		532.000.000 €
	Asse 1	262.860.000 €
	Asse 2	50.000.000 €
	Asse 3	139.000.000 €
	Asse 4	60.000.000 €
	Asse 5	20.140.000 €

La Figura 1.9 mostra come il conseguimento degli effetti previsti dipenda fortemente dagli Assi 1 e 3 cui sono complessivamente destinate oltre il 75% delle risorse disponibili. In particolare, nell'ambito dell'Asse 1 l'obiettivo specifico 1.1 riveste un'importanza strategica come si evince dal fatto che gli sono destinate oltre i tre quarti delle risorse dell'Asse.

1.2.2.1. ASSE 1. INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA

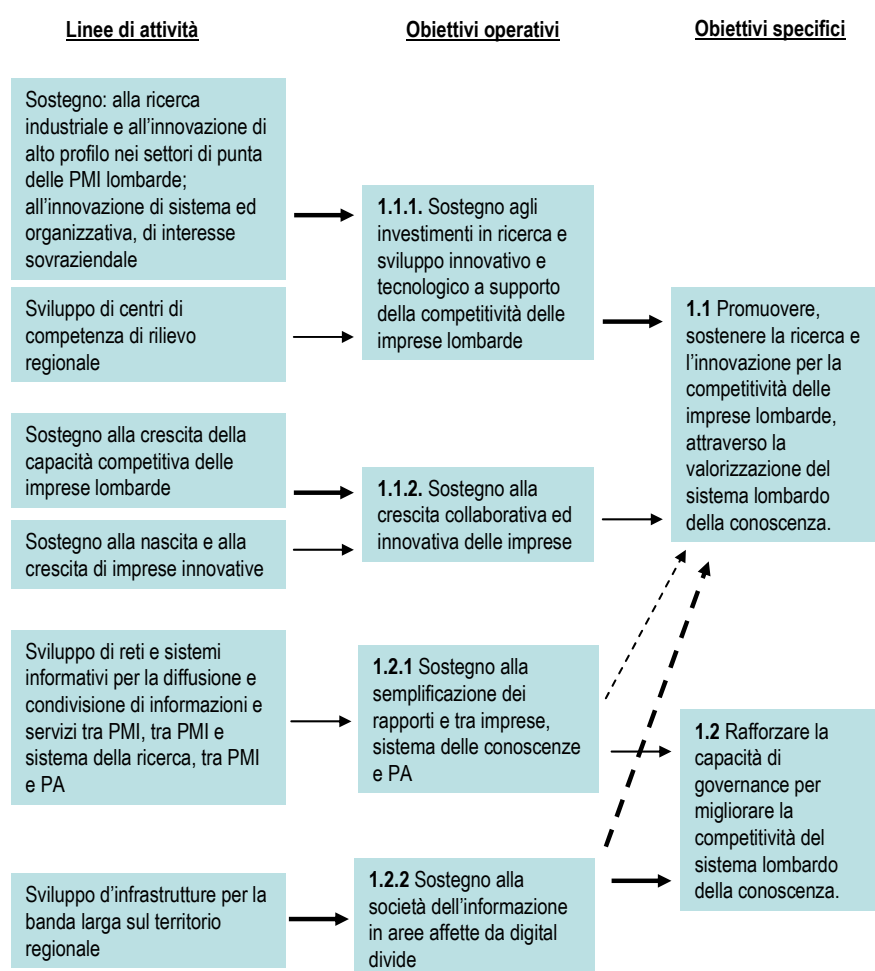
Come anticipato, l'Asse 1 presenta una struttura articolata, essendo composto da sei linee di intervento afferenti a quattro obiettivi operativi ed a due obiettivi specifici.

²⁷ Sostegno: alla ricerca industriale e all'innovazione di alto profilo nei settori di punta delle PMI lombarde; all'innovazione di sistema ed organizzativa, di interesse sovrazionale.

²⁸ Si ricorda che il piano finanziario è vincolante solo a livello di Asse [Reg. (CE) n. 1083/2006 art.37].

È certamente opportuno rilevare l'importanza strategica attribuita dal POR ai temi dell'innovazione e della ricerca al fine di rendere il sistema produttivo maggiormente competitivo ed in grado di competere con la crescente globalizzazione dei mercati, recuperando così quella spinta che ha consentito alla Lombardia di diventare la prima regione d'Italia in termini di posizionamento competitivo e che è recentemente venuta meno rispetto alla crescita registrata da diversi contesti europei ed internazionali.

Figura 1. 10 – Logica di intervento dell'Asse 1



Le diverse linee di azione consentono di rispondere alle differenti esigenze del sistema produttivo regionale evidenziate nell'analisi del contesto che ha supportato la programmazione: sostegno agli investimenti innovativi (anche tramite strumenti di ingegneria finanziaria), creazione di centri di eccellenza, aiuto alla creazione di reti tra imprese e tra queste ed il sistema della ricerca, sviluppo di reti infrastrutturali a banda larga nelle aree affette da *digital divide*.

Il sostegno alla ricerca e all'innovazione prevede diverse aree di concentrazione delle risorse dal punto di vista sia dei **settori**, destinando parte dei fondi ai settori di punta e strategici per la competitività del sistema produttivo lombardo (biotecnologie, moda, design, nuovi materiali, ICT),

sia dei **temi**, focalizzando l'interesse sul sostegno di iniziative che perseguono l'efficienza energetica e la valorizzazione del patrimonio culturale.

Per quanto riguarda il sostegno alla crescita delle capacità competitive delle imprese lombarde viene perseguito mediante tre azioni:

- la costituzione di un Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM) per la concessione di contributi a progetti finalizzati all'innovazione di processo, di prodotto ed all'applicazione industriale di risultati della ricerca;
- la costituzione del Fondo di garanzia *Made in Lombardy*, che si propone di migliorare le condizioni di accesso al credito delle imprese operanti in Lombardia, stimolando il sistema finanziario privato su strumenti di credito non tradizionali;
- il progetto TREND – Tecnologia e Innovazione per il risparmio e l'efficienza energetica diffusa –finalizzato ad incentivare e sostenere interventi volti al risparmio energetico e alla produzione di energia tramite il ricorso a fonti energetiche alternative nelle piccole e medie imprese lombarde.

Il sostegno alla nascita di nuove imprese attiva l'iniziativa "*Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises*" (JEREMIE) attraverso la creazione del Fondo di investimento JEREMIE FESR, che intende superare i limiti del sistema finanziario nella concessione di credito a nuove iniziative imprenditoriali.

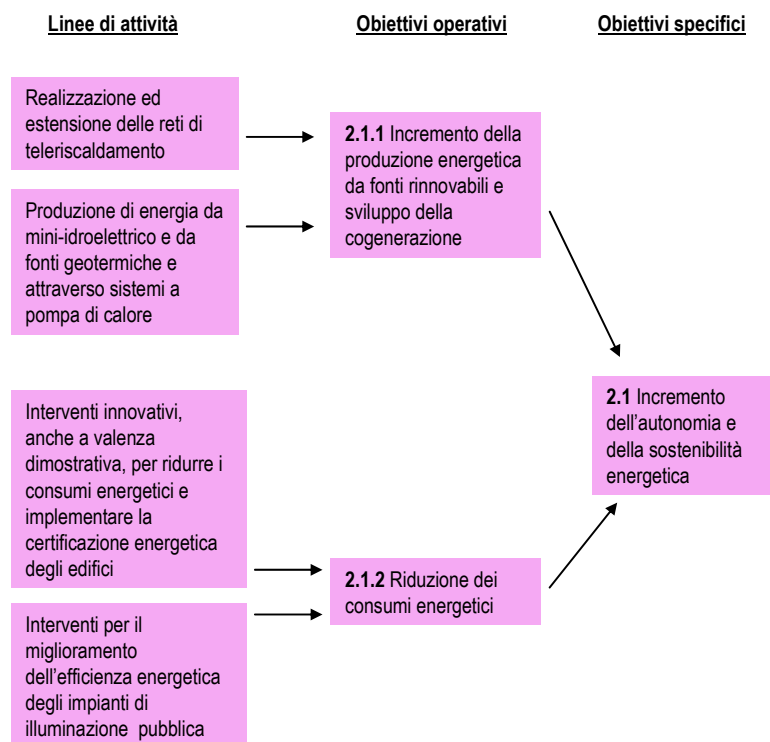
Infine, lo sviluppo di reti infrastrutturali per la banda larga si prefigge di garantire parità di accesso ad imprese e cittadini ai servizi avanzati che utilizzano il web a condizione di poter disporre di una adeguata disponibilità di banda.

Dalla descrizione delle linee di intervento previste emerge un quadro di azione composito, con il quale il programmatore intende da un lato rispondere alle criticità del sistema produttivo lombardo e, dall'altro, sostenere le eccellenze che caratterizzano l'imprenditoria regionale. Al riguardo, si ritiene opportuno segnalare il rischio che l'adesione dei potenziali beneficiari avvanti le aree più forti e dinamiche della regione a scapito delle aree "deboli" e che il ritardo nell'avvio delle linee di azione 1.1.1.2 e 1.2.1.1 possa contribuire ad accrescere tale rischio.

1.2.2.2. ASSE 2. ENERGIA

L'Asse 2 si prefigge il duplice obiettivo di incrementare la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e di ridurre i consumi complessivi energetici prevedendo, a tal fine, la diffusione di sistemi di teleriscaldamento e di produzione energetica da fonte idroelettrica (sfruttando gli acquedotti di montagna ed il reticolo idrico superficiale), il miglioramento dell'efficienza energetica attraverso interventi di diagnosi energetica e di riqualificazione del patrimonio edilizio pubblico esistente e l'uso razionale dell'energia elettrica nell'illuminazione pubblica esterna.

Figura 1. 11 – Logica di intervento dell’Asse 2



Deve essere apprezzato l'intento di favorire la realizzazione di impianti di teleriscaldamento con utilizzo di biomasse vegetali locali, mediante un'azione specificamente indirizzata. È importante segnalare, tuttavia, che la valutazione del DocUP Ob.2 per il periodo 2000-2006 aveva messo in luce un esempio di impianto di teleriscaldamento che doveva essere alimentato da biomasse vegetali locali, favorendo al contempo anche la gestione ed il taglio dei boschi, che ha invece incontrato notevoli difficoltà di approvvigionamento di biomasse locali per le limitate quantità disponibili ed i costi notevolmente superiori a quelli applicati su prodotti di provenienza estera.

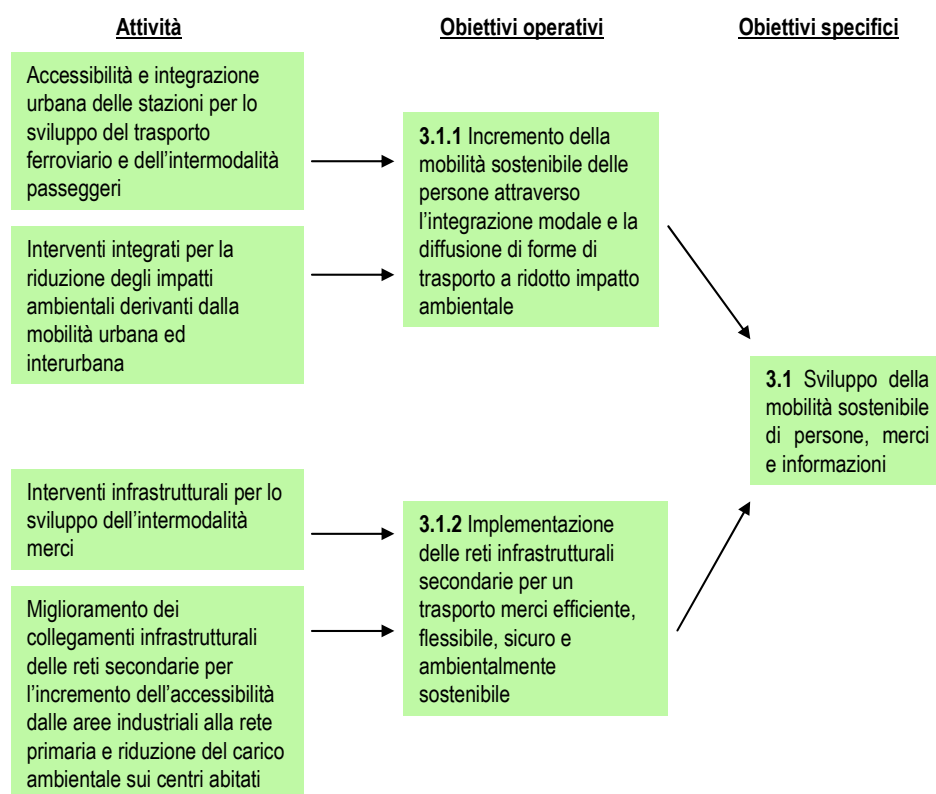
Si ritiene di interesse evidenziare l'enfasi data, nell'ambito delle attività finalizzate al risparmio energetico negli edifici pubblici, alla valenza dimostrativa scegliendo, così, di privilegiare strutture particolarmente visibili, al fine di poter favorire ricadute sul complesso delle attività di riqualificazione del patrimonio edilizio esistente, pubblico e privato.

1.2.2.3. ASSE 3. MOBILITÀ SOSTENIBILE

L'Asse 3, dedicato al tema della mobilità sostenibile, intende contribuire a ridurre il deficit infrastrutturale e logistico della Regione, promuovendo sistemi di mobilità a basso impatto ambientale, con particolare attenzione al sistema ferroviario.

Per il perseguimento di tali obiettivi, l'Asse 3 prevede interventi di potenziamento dei sistemi e dei nodi di interscambio modale passeggeri ferro-gomma, di regolamentazione della mobilità, di sviluppo di infrastrutture per l'accessibilità a terminal di interscambio modale delle merci, di adeguamento e potenziamento della rete stradale secondaria che migliorino l'accessibilità alla rete primaria. Nello specifico, gli interventi sono destinati sia al trasporto persone che a quello merci e sono concentrati nelle aree urbane, ove i problemi di trasporto sono maggiori, e più in generale, nelle aree di mobilità critica prevista nel POR, caratterizzate da elevati carichi veicolari e contraddistinte da livelli critici per la qualità dell'aria.

Figura 1. 12 – Logica di intervento dell'Asse 3



In conclusione, si ritiene opportuno richiamare sinteticamente i contenuti delle diverse linee di intervento per precisare la strategia di sviluppo dell'Asse 3:

- la linea di intervento 3.1.1.1²⁹ prevede di sviluppare e potenziare sistemi e i nodi di interscambio modale passeggeri ferro-gomma al fine diminuire le ricadute negative in termini ambientali del traffico nei centri abitati, mediante il miglioramento di una componente importante del servizio ferroviario e l'incentivazione dello *shift* modale dalla gomma al ferro. Nello specifico, gli interventi potranno riguardare la riqualificazione o la realizzazione di nuove stazioni/fermate ai fini dell'incremento della capillarità, dell'accessibilità e dell'offerta del servizio ferroviario, la realizzazione o la riqualificazione dei servizi, degli spazi, delle infrastrutture e delle attrezzature per l'interscambio modale e l'integrazione tariffaria, lo sviluppo delle stazioni/fermate del servizio ferroviario come centri di mobilità anche attraverso l'integrazione con servizi urbani complessi;
- la linea di intervento 3.1.1.2³⁰ prevede una serie ampia e diversificata di interventi, accomunati dagli obiettivi di riduzione del traffico urbano e l'aumento dell'utilizzo del mezzo pubblico. Gli interventi finanziabili sono:
 - sistemi di regolamentazione degli accessi alle aree urbane, di gestione delle priorità semaforiche e delle corsie riservate al trasporto pubblico e collettivo e altri mezzi autorizzati (compreso l'attrezzaggio delle stesse);
 - servizi di informazione per le persone in movimento;
 - gestione efficiente del trasporto pubblico, anche attraverso modalità flessibili e innovative (es. servizi a chiamata);
 - sviluppo di sistemi a supporto dell'integrazione tariffaria;
 - organizzazione di servizi di *car pooling* e *car sharing* (per quest'ultimo solo relativamente a misure complementari, di promozione e diffusione dell'uso del servizio);
 - gestione efficiente del trasporto merci in ambito urbano (sistemi di *fleet* e *freight management*), attraverso lo sviluppo di progetti di city logistico;
 - sviluppo di strumenti integrati per la gestione della mobilità (es. centrale urbana della mobilità);
 - servizi di *bike-sharing*, in connessione con il servizio di trasporto pubblico;
 - altri servizi innovativi di mobilità eco-compatibile.
- la linea di intervento 3.1.2.1³¹ mira ad incentivare il potenziamento di infrastrutture per l'accessibilità a terminal di interscambio modale delle merci (scali merci, aree portuali raccordate, impianti intermodali) ed a Poli industriali mediante interventi di tipo stradale, ferroviario e idroviario sull'intero territorio regionale.

²⁹ Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri.

³⁰ Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana.

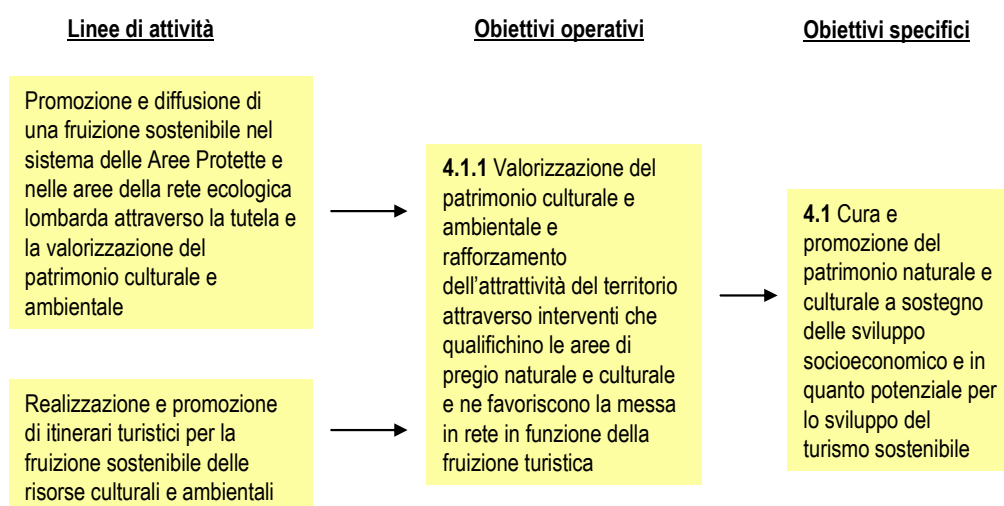
³¹ Interventi infrastrutturali per lo sviluppo dell'intermodalità merci.

Infine, il programma prevede il potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T). Ciò potrà avvenire con il finanziamento di interventi di potenziamento delle connessioni stradali attraverso la riqualificazione dell'esistente (assi ed intersezioni) e la realizzazione di nuovi interventi stradali (assi ed intersezioni), con particolare attenzione alla valorizzazione e riqualificazione dei contesti, ed agli aspetti ambientali.

1.2.2.4. ASSE 4. TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE

L'Asse 4 si prefigge l'obiettivo di favorire il turismo sostenibile, mediante progetti integrati e multifunzionali di carattere sovracomunale, la cui finalità sia riconosciuta nell'integrazione tra la tutela e la valorizzazione del sistema delle risorse culturali e ambientali. L'Asse consente di dare continuità ad interventi analoghi posti in essere nel precedente periodo di programmazione e permette ai territori meno sviluppati di promuovere percorsi di crescita endogena basati sulla valorizzazione delle proprie peculiarità.

Figura 1. 13 – Logica di intervento dell'Asse 4



L'attuazione dell'Asse 4 avviene mediante lo strumento dei Progetti Integrati d'Area (PIA), ovvero progetti che prevedono diverse tipologie di operazioni tra loro integrate e complementari, concentrate in un'area omogenea e delimitata presentati da più soggetti tra cui viene individuato un capofila. Secondo quanto previsto dalle linee guida di attuazione le tipologie di azione oggetto di finanziamento possono essere:

- operazioni di restauro, recupero e valorizzazione di beni culturali;
- interventi di messa in sicurezza, opere di riqualificazione ambientale e/o valorizzazione atte a ridurre/eliminare effetti ambientali e sanitari negativi nelle aree oggetto di intervento;

- recupero funzionale di aree di interesse naturale, realizzazione di infrastrutture ambientali quali la Rete Ecologica Regionale (RER) e la Rete Verde;
- operazioni volte a migliorare la fruizione dei percorsi: creazione, riqualificazione e messa in sicurezza di sentieristica (percorsi storico culturali, ambientali, etc.), di piste ciclabili, segnaletica, ed altri elementi identificativi del paesaggio;
- realizzazione di attrezzature, strutture e servizi relativi alla fruizione delle aree di interesse culturale e naturale oggetto di intervento (beni culturali, luoghi visitabili, aree naturali, aree fluviali e lacuali);
- adozione e diffusione di strumenti di sostenibilità ambientale come Agenda 21 locale, Carta Europea del Turismo Sostenibile, certificazione ambientale di singoli soggetti o territori;
- creazione di sistemi informativi che consentano la definizione e fruizione di itinerari e percorsi di visita, il *destination management* ed in generale la fruizione delle risorse naturali e culturali oggetto di intervento.

1.2.2.5. I TEMI TRASVERSALI

A completamento delle attività di ricostruzione della strategia promossa dal POR, l'équipe di valutazione ritiene rilevante procedere ad una verifica del grado di integrazione delle tematiche trasversali ed a tal fine viene proposta la schematizzazione seguente, che evidenzia il livello di significatività che:

- sostenibilità ambientale;
- pari opportunità;
- occupazione;
- logica partenariale nell'attuazione dei progetti e delle politiche;
- innovazione.

assumono nell'ambito degli Assi attivati.

Il POR Competitività evidenzia un corretto *mix* di *policy* verticali ed orizzontali: le prime mirano a produrre sul territorio i risultati prefissati dagli obiettivi stabiliti dal programma; le seconde fanno in modo che ciò avvenga nel rispetto e nella valorizzazione di temi determinanti dell'azione comunitaria, integrando tali *policy* nella strategia del POR e individuando importanti obiettivi da conseguire.

Tabella 1. 14 – Applicazione delle priorità trasversali

Linea di intervento	Sostenibilità ambientale	Pari opportunità	Occupazion e	Logica partenarial e	Innovazion e
1.1.1.1 Sostegno alla ricerca industriale e all'innovazione di alto profilo nei settori di punta delle PMI lombarde; all'innovazione di sistema ed organizzativa, di interesse sovraziendale					
1.1.1.2 Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale					
1.1.2.1 Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde					
1.1.2.2 Sostegno alla nascita e alla crescita di imprese innovative					
1.2.1.1 Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA					
1.2.2.1 Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale					
2.1.1.1 Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento					
2.1.1.2 Produzione di energia da impianti mini-idroelettrici, da fonti geotermiche e attraverso sistemi a pompa di calore					
2.1.2.1 Interventi innovativi, anche a valenza dimostrativa, per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici					
2.1.2.2 Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica					
3.1.1.1 Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri					
3.1.1.2 Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana					

Linea di intervento	Sostenibilità ambientale	Pari opportunità	Occupazione	Logica partenariale	Innovazione
3.1.2.1 Interventi infrastrutturali per lo sviluppo dell'intermodalità merci					
3.1.2.2 Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)					
4.1.1.1 Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale					

Una lettura della Tabella 1.14 consente di percepire con immediatezza la **sostanziale integrazione** delle tematiche trasversali nell'impianto strategico del POR; tuttavia, una riflessione più mirata consente di esprimere alcune considerazioni:

- **assai significativo e assolutamente trasversale ai quattro assi in cui è articolato il programma risulta il rilievo riconosciuto alla tematica ambientale**, per la quale si evidenzia un alto livello di integrazione in numerose linee di intervento. Nello specifico:
 - l'Asse 1 favorisce i progetti imprenditoriali che contribuiscono a minimizzare la pressione ambientale dei processi produttivi e si prefigge di creare le condizioni per sostituire traffico reale a traffico virtuale, mediante il rafforzamento delle reti telematiche e lo sviluppo di servizi *on line* per i cittadini e le imprese;
 - l'Asse 2 promuove la produzione di energia da fonti rinnovabili e la riduzione dei consumi energetici, migliorando la sostenibilità ambientale;
 - l'Asse 3 si prefigge di migliorare il trasporto pubblico locale e favorire l'uso della ferrovia, in modo tale da diminuire le situazioni di congestione del traffico e l'inquinamento;
 - l'Asse 4 pone la valorizzazione dell'ambiente tra i punti di forza del territorio, come elemento per lo sviluppo turistico e la creazione di nuove opportunità di reddito ed occupazione.
- decisamente **più debole appare la rilevanza strategica attribuita esplicitamente alla problematica delle pari opportunità**, sebbene possano essere individuati dei potenziali effetti sulle pari opportunità per le linee di intervento che sostengono la crescita e l'innovazione delle PMI lombarde (1.1.1.1, 1.1.2.1, 1.1.2.2), che si prefiggono di ridurre il *digital divide* attraverso lo sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale (1.2.2.1), che mirano a migliorare la mobilità urbana ed interurbana con particolare attenzione alle fasce più deboli dell'utenza (3.1.1.2) e, infine, che promuovono interventi in coerenza con le politiche di inclusione sociale e le politiche delle pari opportunità (4.1.1.).

- **rilevante risulta il peso attribuito alla tematica dell'innovazione**, con un evidente concentrazione nell'ambito dell'Asse 1 nelle linee di intervento volte a stimolare e sostenerne la diffusione presso il sistema di piccole e medie imprese, ma con una certa rilevanza anche nell'Asse 2 con riferimento agli interventi innovativi per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici (2.1.2.1) e agli interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica (2.1.2.2);
- **trasversale appare il rilievo riservato alla tematica dell'approccio partenariale**, con un evidente riferimento più marcato nell'ambito dell'Asse 4 (tramite lo strumento dei Progetti Integrati d'Area). In realtà si tratta di una modalità di attuazione delle operazioni preferita in tutti gli Assi, in coerenza con un approccio ormai consolidato per l'intera programmazione regionale, come dimostra il fatto che anche l'Asse 1 prevede operazioni promosse da partenariati che vedano coinvolti partner pubblici e privati nella diverse combinazioni (privato-pubblico, pubblico-pubblico o privato-privato): si pensi al sostegno alla creazione di cluster, ai partenariati ed alle associazioni tra imprese, agli accordi tra centri di ricerca ed imprese,...;
- **notevole risulta il riscontro nella strategia complessiva del POR della tematica occupazionale**, sia in termini quantitativi che qualitativi, in coerenza con la strategia europea per l'occupazione che parla esplicitamente di “nuovi e migliori posti di lavoro”³². Innanzitutto deve essere sottolineato il fatto che i numerosi interventi di carattere infrastrutturale (banda larga, centrali di teleriscaldamento, piccole centrali idroelettriche, stazioni ferroviarie, connessioni stradali, ecc...) creano occupazione di cantiere, sebbene non si tratti di occupazione stabile. Inoltre, tutti gli interventi destinati alle imprese (Asse1) hanno, tra i propri obiettivi, quello dell'incremento occupazionale che, visto che alcune linee di azione sono dedicate alla ricerca ed a settori di punta, potrebbe essere di alto profilo³³. In misura minore, l'Asse 4 potrà generare occupazione stabile nella realizzazione e gestione delle azioni di promozione e valorizzazione dei beni naturali e culturali.

³² Uno dei due indicatori di impatto del programma riguarda proprio il numero di posti di lavoro creati.

³³ È significativo il fatto che il sistema degli indicatori prevede di disaggregare il dato dell'occupazione creata per tipologia contrattuale, in modo da poter rilevare il livello dell'occupazione creata.

1.3. La collocazione del POR nel contesto delle politiche regionali

1.3.1. Introduzione metodologica

Il POR è uno dei diversi strumenti di cui dispone Regione Lombardia per sostenere lo sviluppo socioeconomico. Tale sostegno può infatti contare su ulteriori programmi comunitari (si pensi al POR Occupazione, al PO di Cooperazione transfrontaliera Italia – Svizzera, al Programma di Sviluppo Rurale) e su strumenti e leggi di livello nazionale, regionale e locale³⁴. Al fine di assicurare un'azione coerente, che eviti sovrapposizioni e, di converso, possa favorire sinergie e complementarità, è opportuno che in fase di programmazione si tenga in considerazione tutto lo spettro dell'azione pubblica inerente i temi oggetto dell'intervento proposto.

Il presente capitolo intende, a valle del processo di programmazione, verificare come il POR Competitività si integri con i principali strumenti di sostegno alla crescita socioeconomica regionale, non solo a livello di strategia (obiettivi), ma, nei casi in cui le informazioni lo consentono, approfondendo l'analisi a livello di linee di intervento intraprese.

A tal fine, ci si propone di analizzare la coerenza e le sinergie tra gli obiettivi e le linee di intervento del POR con gli obiettivi (e, quando possibile, le azioni) dei Programmi e degli strumenti regionali su temi analoghi.

Al fine di identificare con maggiore immediatezza la presenza di possibili effetti sinergici e di integrazione tra il POR Competitività e gli altri Programmi, si è scelto utilizzare come strumento di supporto all'analisi la **matrice di coerenza esterna** che consente di rappresentare graficamente il livello di sinergia degli obiettivi dei Programmi considerati³⁵.

	POR Competitività				
	Obiettivi	Obiettivo 1.1	Obiettivo 1.2	...	Obiettivo 4.1
Programma X	Obiettivo X ₁	*			
	Obiettivo X ₂		**		**
	...			***	*
	Obiettivo X _n				

Figura 1. 14 – La matrice di coerenza³⁶

Legenda

- * bassa coerenza
- ** media coerenza
- *** forte coerenza

³⁴ Le Province, le Comunità Montane, le Camere di Commercio possono attivare strumenti di sostegno alla crescita socioeconomica.

³⁵ Si segnala che, laddove la numerosità delle azioni dovesse rendere la matrice di coerenza esterna illeggibile, la rappresentazione grafica riguarderà gli obiettivi, lasciando al commento nel testo lo spazio per approfondire l'analisi a livello di linea di intervento.

³⁶ In continuità con la valutazione *ex ante* del POR si utilizzano i medesimi criteri: bassa, media e forte coerenza.

Infine, in taluni casi – ad esempio il confronto POR Competitività – Leader – per verificare la corrispondenza tra la concentrazione territoriale del POR e il Programma di riferimento si è scelto di valorizzare i GIS, nella convinzione che tale strumento di analisi cartografica facilitasse la visualizzazione della distribuzione delle iniziative sul territorio e consentisse di percepire con maggiore immediatezza la presenza di possibili effetti sinergici e di integrazione.

1.3.2. Il ruolo del POR nel contesto delle politiche regionali

Le politiche promosse da Regione Lombardia a sostegno della crescita economica, della competitività e della coesione territoriale sono molteplici e si inquadrano nell'ambito di quanto previsto dal Programma Regionale di Sviluppo, lo strumento che traduce in obiettivi generali e indirizzi strategici il Documento politico programmatico³⁷. Il PRS indica gli obiettivi programmatici regionali per l'orizzonte della legislatura articolati in aree: regione e contesto istituzionale, capitale umano e patrimonio culturale, competitività, sicurezza, sanità, famiglia e casa, ambiente, territorio e infrastrutture.

Nella fase di programmazione attuale è stato sviluppato e rafforzato l'approccio integrato, ricercando la complementarietà degli obiettivi, la specificità delle linee di intervento per singoli strumenti (programmi / leggi) e individuando le modalità di coordinamento rispetto ai diversi temi connessi alle questioni proprie del sostegno alla crescita economica e sociale dei territori.

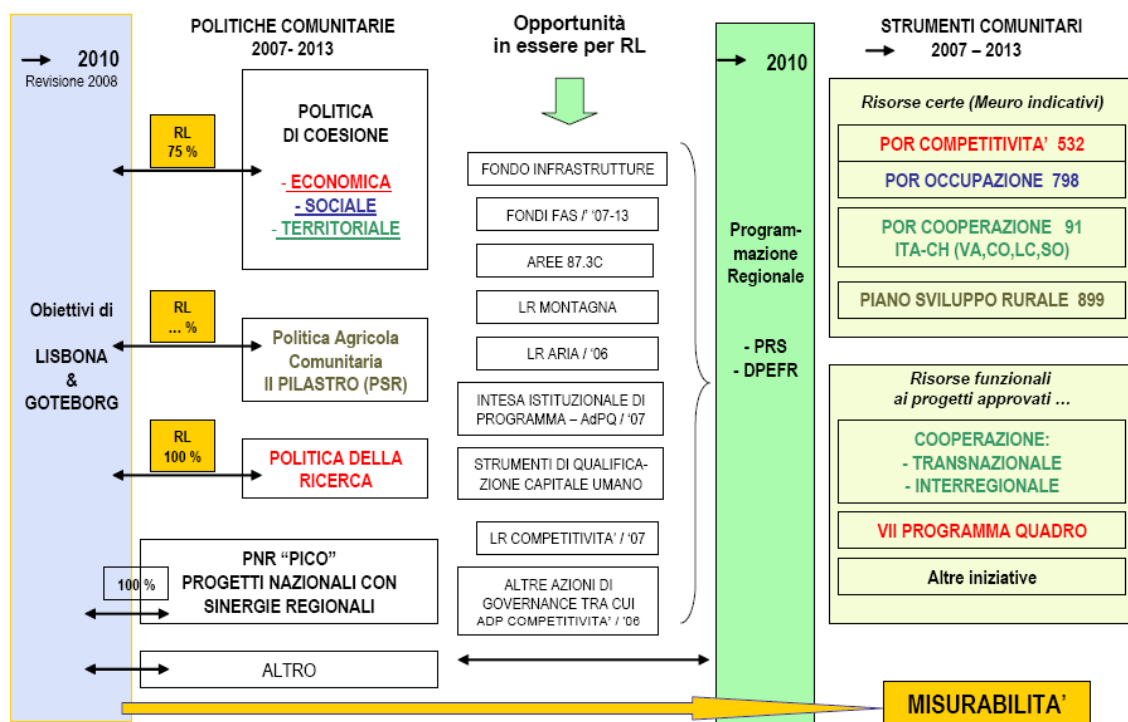
Tale approccio ha trovato evidenza nel testo del POR³⁸ che, attraverso due rappresentazioni schematiche, ha evidenziato come l'intervento del FESR fosse inserito in maniera sinergica e complementare ad altri strumenti di *policy* nello schema che guida il perseguimento degli obiettivi di incremento della competitività e di riduzione dei divari economici, sociali e territoriali interni.

In tali schemi (riproposti di seguito, Figura 1.15 e 1.16) risulta evidente l'intento di costruire un impianto strategico complessivo sovraordinato rispetto ai singoli strumenti di policy (siano essi programmi, leggi, accordi o altro), in modo da sfruttare al meglio le potenzialità di ciascuno di essi e massimizzare i potenziali effetti conseguibili sul territorio e sul sistema socioeconomico lombardo. La conferma di ciò è data nel paragrafo introduttivo al capitolo 3. Strategia del POR, laddove si afferma *“Tale Programma si inserisce nella logica, suggerita a livello nazionale e fatta propria dalla Regione, di una “Programmazione unitaria” che elimini sovrapposizioni e migliori le sinergie per la massimizzazione degli obiettivi. In questo modo, le linee di intervento previste nel POR trovano naturale contesto negli obiettivi di governo della Regione e, quindi, risorse finanziarie, procedurali e organizzative aggiuntive”*.

³⁷ Il PRS, i cui indirizzi sono di carattere strategico e non immediatamente operativi, è predisposto dalla Giunta e approvato dal Consiglio ed è aggiornato annualmente dal Documento di programmazione economico finanziaria regionale (DPEFR). Esso trova nella legge finanziaria e nel bilancio annuale e pluriennale i fondi necessari per l'attuazione delle politiche regionali.


³⁸ L'approccio è stato condiviso per tutti i programmi comunitari.

Figura 1. 15 – Il quadro di riferimento strategico per la programmazione di Regione Lombardia



Fonte: POR Competitività 2007-2013 Regione Lombardia.

Figura 1. 16 – Schema di contesto per la politica regionale in Lombardia

Programmazione 2007-2013 Politiche, Fondi, Strumenti programmatici comunitari e regionali			
Politiche Comunitarie e Regionali	Fondi	Programmi Operativi	Assi Prioritari / Priorità <i>che possono prevedere tra loro azioni di Governance a più livelli: nei POR, tra i POR e tra Progetti</i>
Politiche Comunitarie di Coesione 2007-13	FSE	POR Occupazione 798 MEURO	Adattabilità 25%
			Occupabilità 25%
			Inclusione Sociale 10%
			Capitale Umano 32%
			Transnazionalità e Interregionalità 4%
	FESR		Innovazione, economia della Conoscenza 49%
			Energia 9%
			Mobilità sostenibile 26%
			Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale 11%
		PO Cooperazione Italia Svizzera Province di Va, Co, Lc, So 46 MEURO (Lombardia)	Ambiente e Territorio 22%
			Competitività 40%
		Cooperazione Transnazionale/Interregionale	Qualità della vita 32%
Politiche Comunitarie per lo Sviluppo Rurale 2007-2013	FEASR FEP	Piano di Sviluppo Rurale 899 MEURO	Attivabili con progetti
			Competitività settore agro-forestale (32%)
			Ambiente e Spazio Rurale (52%)
			Qualità della vita e diversificazione economia rurale (16%)
		Approccio Leader (4%)	
Politiche per la Ricerca	FONDI RICERCA	PON Pesca	da definire
		VII PQ RICERCA	Attivabili con Progetti
NB. In ciascun Programma Comunitario è prevista un'attività di Assistenza Tecnica che incide per circa il 4% sul costo totale del Programma			
Politiche regionali et al. 2006-2010	Fondi FAS 2007-2013		
	LR Montagna (in revisione)		
	Fondo Infrastrutture		
	AdP Competitività		
	LR Competitività (n. 1/2007)		
	LR Mercato del Lavoro (n. 22/2006)		
	Accordi di Programma Quadro		
	Accordi di Programma		
	Altro		

LEGENDA

1. Obiettivo Lisbona
Per il rafforzamento
della competitività e
dinamicità dell'economia
regionale

2. Obiettivo Coesione
Per la riduzione del divario
sociale, economico e
territoriale in Lombardia, in
contesto nazionale ed
internazionale

Azioni di
Governance
- nei POR
- tra i POR
- tra i Progetti

LEGENDA

1. Obiettivo Lisbona
Per il rafforzamento
della competitività e
dinamicità dell'economia
regionale
2. Obiettivo Coesione
Per la riduzione del divario
sociale, economico e
territoriale in Lombardia, nel
contesto nazionale ed
internazionale

Fonte: POR Competitività 2007-2013 Regione Lombardia.

Il tema dell'**innovazione e dell'economia della conoscenza**, sebbene sia il tema portante dell'Asse 1 del POR, trova puntuali corrispondenze nell'ambito dei diversi strumenti promossi parallelamente, come ad esempio l'Asse I Adattabilità del POR Occupazione, gli Assi di intervento previsti dall'Accordo di Programma con il sistema camerale per la Competitività, le iniziative da promuovere nell'ambito del VII Programma Quadro per la ricerca e la LR.1/2007, a conferma del fatto che si tratta di un tema centrale della programmazione regionale dal quale non si può prescindere se si intende migliorare significativamente la competitività dei sistemi produttivi.

Con riferimento al tema del *digital divide*, si vuole promuovere il coordinamento di POR Competitività, FAS e FEASR mediante l'affidamento delle responsabilità di attuazione ad un unico soggetto interno dell'Amministrazione regionale: la Direzione Regionale Reti, Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo al fine di garantire il coordinamento delle diverse iniziative, potendo contare su una dotazione finanziaria complessiva di rilievo e sulla possibilità di programmare anche temporalmente le modalità di azione generali.

Rispetto all'**energia prodotta da fonti rinnovabili**, si evidenziano le sinergie con le iniziative promosse dal Programma di Sviluppo Rurale, con riferimento alla produzione di energia da biomassa e biogas nelle aziende agricole e nelle aree rurali, che il programma intende rinforzare ulteriormente, a seguito delle novità che stanno per essere introdotte³⁹. Da un lato, il POR interviene con l'Asse 1 a favore delle imprese del settore industriale e dei servizi che intendono intervenire sui processi produttivi per favorire il risparmio energetico e l'utilizzo di energie rinnovabili; dall'altro, il PSR prevede analoghe tipologie di intervento con riferimento alle aziende agricole. Inoltre, il POR interviene al sostegno di impianti idroelettrici (Asse 2, Linea di intervento 2.1.1.2), mentre il PSR favorisce l'utilizzo di biomasse, biogas, pellettizzazione, fotovoltaico, solare.

Il tema dei **trasporti**, sia in termini di trasporto pubblico locale che di reti di mobilità, costituisce un importante settore di intervento da parte del Programma Attuativo Regionale FAS (Asse 1) e, più in generale, deve essere trattato in stretto coordinamento con quanto previsto dal Piano Regionale per la Qualità dell'Aria e dai conseguenti provvedimenti legislativi (tra gli altri i principali sono la DGR n 580/2005 "Misure Strutturali per la Qualità dell'Aria in Regione Lombardia - 2005-2010" e la Legge n. 24/2006 "Norme per la prevenzione e la riduzione delle emissioni in atmosfera a tutela della salute e dell'ambiente"), nonché dal Piano trasporti.

³⁹ A gennaio 2008 sono stati rivisti gli Orientamenti Strategici Comunitari, ponendo tra le priorità d'azione del sostegno allo sviluppo rurale i seguenti temi: biodiversità, gestione efficiente della risorsa idrica, cambiamenti climatici, energie rinnovabili, ristrutturazione del settore lattiero caseario, riduzione del *digital divide* nelle aree rurali. Il Piano Strategico Nazionale ed i Programmi di Sviluppo Rurale dovranno pertanto essere aggiornati.

Con riferimento all'Asse 4, appare di sicuro interesse l'integrazione con i processi in corso di definizione e sviluppo dei Sistemi Turistici Locali e con le iniziative promosse dal Programma di Sviluppo Rurale, in particolare nell'Asse III e nell'ambito dell'attuazione dell'approccio Leader (Asse IV).

1.3.3. Coerenza con i principali strumenti di programmazione

Di seguito si propongono le tabelle di coerenza con i principali strumenti di programmazione che insistono sui temi propri del programma FESR, al fine di evidenziare gli elementi di sinergia e coerenza che rafforzano l'azione regionale.

È evidente che, dato l'impianto strategico sovraordinato comune (Orientamenti Strategici Comunitari, Quadro Strategico Nazionale), gli interventi afferenti in senso stretto alla politica regionale (POR Occupazione, POR di cooperazione transfrontaliera ITA-CH, Programma Attuativo Regionale FAS) mostrano i livelli maggiori di coerenza. Lo sforzo di Regione Lombardia di applicare l'approccio integrato a diversi livelli di programmazione ed a diversi strumenti è evidente dal fatto che sono numerosi gli ambiti di intervento a valere su diverse fonti di finanziamento che convergono verso il perseguimento di obiettivi comuni con quelli del POR Competitività lombardo.

Con riferimento al **POR Occupazione**, si evidenziano forti complementarietà tra le iniziative di supporto alla competitività dei sistemi produttivi lombardi (Asse 1 del POR) e le iniziative di supporto all'adattabilità ed alla crescita delle competenze del capitale umano. Senza un capitale umano competente e qualificato difficilmente le iniziative volte alla ricerca ed all'innovazione possono avere successo.

Dal punto di vista delle competenze di settore, il POR FSE può supportare il POR competitività favorendo azioni in quei settori che quest'ultimo individua come target privilegiati per il ruolo di traino che hanno rispetto all'economia lombarda: moda, design, ICT, biotecnologie. Anche sui temi propri dell'Asse 2 (Energia) e dell'Asse 3 (Mobilità Sostenibile), il POR Occupazione può dare un concreto contributo nel focalizzare la propria azione.

Il **PO di Cooperazione transfrontaliera Italia Svizzera** trova attuazione solamente nella parte della regione al confine con la Svizzera (province di Varese, Como, Lecco, Sondrio). In tali province il programma prevede diversi possibilità di azione coerenti con quanto previsto dal POR, così come confermato dall'analisi degli interventi oggetto di finanziamento nei due casi.

Molte sono le connessioni tra le tipologie di azione del POR Cooperazione con l'Asse 4 del POR Competitività: si pensi in particolare alla definizione di politiche e interventi di pianificazione e gestione del territorio e sostenibilità ambientale ed agli studi sugli effetti ambientali e progetti di risanamento (previste nell'ambito dell'obiettivo specifico I. 2 Salvaguardare, gestire e valorizzare le risorse ambientali) ed agli interventi per la valorizzazione delle risorse del territorio (obiettivo

specifico II. 1 Sviluppare l'integrazione dell'area turistica transfrontaliera, promuovendo la creazione di un'immagine univoca e un sistema di offerta che valorizzi le peculiarità locali).

I due programmi evidenziano, inoltre, molteplici linee di intervento sinergiche a sostegno dei sistemi produttivi, che prevedono azioni per il miglioramento delle prestazioni ambientali delle attività produttive, per il sostegno alla realizzazione di reti e scambi tra imprese, per favorire la cooperazione tra Imprese, Centri di Ricerca e Università nell'ambito della ricerca e dell'innovazione.

I trasporti sono un ulteriore tema affrontato da entrambi i programmi, con azioni mirate a favorire l'integrazione dei servizi di trasporto sostenibile, passeggeri e merci.

Il Programma Attuativo Regionale FAS prevede diverse linee di intervento che si integrano e rafforzano l'azione del POR, individuando ambiti di intervento analoghi.

Sostanzialmente tutto l'Asse 1 (ad eccezione degli interventi per la sicurezza integrata) del PAR FAS presenta forti sinergie con l'Asse 3 del PSR. La linea di azione 1.1.1. Completamenti e realizzazioni di opere, viarie e ferroviarie necessarie allo sviluppo competitivo e sostenibile di Regione Lombardia è in forte sinergia con gli interventi previsti dal POR nelle linee di azione 3.1.1.1 (FAS per la realizzazione di infrastrutture ferroviarie e POR per il completamento delle stazioni), 3.1.2.1 (FAS per la realizzazione di infrastrutture viarie e POR per la realizzazione dei nodi logistici), 3.1.2.2 (in entrambi i casi per la realizzazione di infrastrutture viarie). La linea di azione 1.1.2 prevede l'acquisto di nuovo materiale rotabile ed è sinergica con la linea di intervento 3.1.1.1 del POR in merito agli obiettivi di miglioramento del servizio ferroviario a supporto dello *shift* modale gomma-ferro. Infine, si riscontrano tipologie di intervento analoghe in merito alla individuazione di migliori sistemi tariffari come incentivo all'uso del mezzo pubblico (linea di azione 3.3.1 del PAR FAS e Linea di intervento 3.1.1.2 del POR).

Gli altri ambiti di forte sinergia riguardano:

- gli interventi per la riduzione del *digital divide* (linea di azione 2.3.1 del PAR FAS e linea di intervento 1.2.2.1 del POR);
- il sostegno alla ricerca ed innovazione (linea di azione 2.4.2 del PAR FAS e linee di intervento 1.1.1.1, 1.1.1.2, del POR). In tale ambito anche il PAR FAS individua gli stessi settori prioritari indicati nella linea di azione 1.1.1.1 del POR;
- la produzione di energia rinnovabile (linea di azione 2.5.1 del PAR FAS e linee di intervento 2.1.1.1 e 2.1.1.2 del POR);
- il risparmio energetico (linea di azione 2.5.2 del PAR FAS e linea di intervento 2.1.2.1 del POR);
- la valorizzazione del territorio con riferimento al patrimonio architettonico e degli eventi culturali (linea di azione 2.6.1 del PAR FAS ed Asse 4 del POR).

I punti di contatto con il Programma di Sviluppo Rurale sono molteplici. Pur avendo settori di intervento diversi (agricolo ed agroalimentare per il PSR; industria e servizi per il POR Competitività), il tema dell'innovazione e della ricerca e più in generale la ricerca di condizioni che rendano i sistemi produttivi maggiormente competitivi trovano spazio in entrambi i programmi⁴⁰. Altri ambiti comuni di intervento riguardano: la riduzione del *digital divide* tramite la linea di intervento 1.2.2.1 del POR e la misura 321 del PSR (nel primo caso con l'intervento nelle aree rurali di pianura e nel secondo nelle aree rurali montane); la promozione delle energie rinnovabili tramite l'Asse 1 (rivolto alle imprese industriali e di servizi) e l'Asse 2 (rivolto agli impianti di produzione) del POR e tramite le misure 121 e 311 (rivolte alle imprese agricole) e la misura 321 (rivolta agli enti locali); il sostegno alla diversificazione ed integrazione delle possibilità di reddito nelle aree che registrano minori livelli di ricchezza, tramite l'Asse 4 del POR e gli Assi 3 e 4 del PSR.

La questione del sostegno alla diversificazione ed integrazione del reddito nelle aree più deboli richiama la necessità di un approfondimento in merito ai punti di contatto tra l'Asse 4 del POR e l'Asse IV del PSR. In entrambi i casi è prevista l'attivazione di progetti di carattere integrato a livello territoriale con l'obiettivo di creare le condizioni per stimolare i processi di crescita, sebbene con il PSR l'approccio Leader evidenzia un livello di approfondimento del processo programmatico legato ai singoli Piani di Sviluppo Locale sensibilmente superiore a quanto previsto per il PIA⁴¹. Tuttavia, resta valida, in linea di principio, la possibilità che i GAL coordinino l'accesso alle risorse del POR⁴². I temi che caratterizzano l'azione dell'Asse 4 del POR sono più limitati rispetto a quanto previsto dal PSR (i GAL possono attivare una strategia a valere su temi caratterizzanti legati, ad esempio, alla valorizzazione dei prodotti tipici oppure ai servizi alla popolazione), sebbene la valorizzazione dei beni culturali e naturali (obiettivo dell'Asse 4 del POR) sia stato l'obiettivo della maggior parte delle proposte di PSL. Infine, deve essere segnalata la questione dell'area eligibile. Il POR attua l'Asse 4 nelle aree montane, lungo le aste dei fiumi e nelle aree lacuali, con particolare riferimento alle aree parco, le riserve e monumenti naturali, mentre Leader attua i propri piani, oltre che nelle aree rurali montane, in alcune aree rurali di pianura.

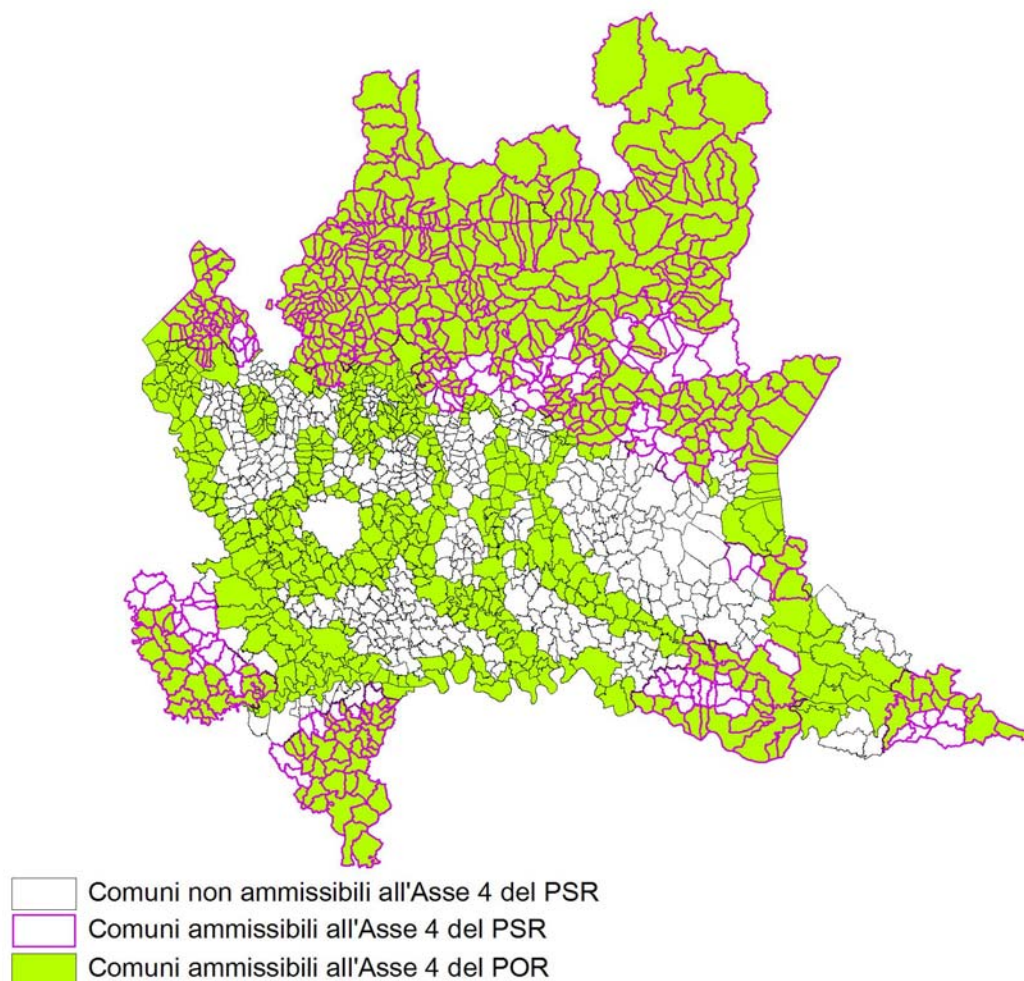
La Figura 1.17 evidenzia le sinergie tra le aree ammissibili per gli interventi di valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale dell'Asse 4 del POR e le aree ammissibili a presentare Piani di Sviluppo Locale nell'ambito dell'Asse IV del PSR.

⁴⁰ Linee di intervento 1.1.1.1, 1.1.2.1, 1.1.2.2 per il POR e misure 121 Ammodernamento delle aziende agricole, 123 Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli e forestali, 124 Cooperazione per lo sviluppo di nuovi prodotti e processi e tecnologie nel settore agricolo e alimentare ed in quello forestale.

⁴¹ Si ritiene opportuno segnalare che il processo di selezione dei PSL è giunto alle ultime fasi. Le proposte presentate sono in fase di valutazione ed è atteso per luglio 2009 l'atto finale di approvazione dei PSL oggetto di finanziamento.

⁴² Allo stato attuale i GAL non figurano tra i potenziali beneficiari. Anche nel caso in cui fossero riconosciuti tra i soggetti privati senza scopo di lucro, il vincolo dei due anni di attività vincolerebbe numerosi GAL che hanno proposto un PSL al finanziamento del PSR. Resta poi la questione delle aree ammissibili, diverse e solo in parte sovrapposte.

Figura 1. 17 – Sinergie tra aree ammissibili dell'Asse 4 del POR e aree ammissibili dell'Asse IV del PSR



Fonte: Elaborazione Gruppo CLAS e Expert Italia su Regione Lombardia, POR Competitività e PSR

Potrebbe essere interessante valutare, in una eventuale seconda apertura di un bando dell'Asse 4 del PSR⁴³, la possibilità di prevedere esplicitamente i GAL quali beneficiari di contributi per azioni complementari a quanto previsto nei propri PSL.

Il **VII Programma Quadro per la ricerca** evidenzia numerosi ambiti di elevata sinergia con l'Asse 1 del POR. In effetti il VII Programma Quadro, proponendo finanziamenti ad attività di ricerca che abbiano ricadute positive sui sistemi produttivi dell'Unione, si pone obiettivi del tutto coerenti con quanto previsto dall'Asse 1 del POR. Oltretutto, il VII Programma Quadro individua diversi settore

⁴³ Il primo bando si è chiuso nel mese di maggio 2009.

chiave verso cui concentrare le azioni di ricerca che sono esattamente quelli previsti per l'attuazione di alcune linee di intervento dell'Asse 1 del POR (ad esempio la Linea di intervento 1.1.1.1 per i settori della biotecnologie -anche in ambito sanitario-, dei nuovi materiali, delle ICT e dell'efficienza energetica). In tal senso sarebbe opportuno promuovere azioni in cui un soggetto deputato a svolgere un ruolo di "regia" possa mettere a sistema interventi a valere sul POR ed interventi a valere sul VII programma quadro.

Con riferimento alla **LR 1/2007 (Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia)**, il suo ruolo di legge quadro in materia di azione regionale a sostegno della competitività⁴⁴ la pone in forte sinergia con quanto previsto dal POR Competitività, ed in particolare con l'Asse 1, sebbene non in via esclusiva. La legge infatti, pone obiettivi pertinenti con quanto previsto anche nell'ambito dell'Asse 2 (sviluppo delle reti energetiche; sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e riduzione dei consumi), dell'Asse 3 (sviluppo delle reti infrastrutturali) e dell'Asse 4 (uso ottimale delle risorse ambientali e territoriali; coesione sociale e territoriale).

Anche con l'**Accordo di Programma sulla Competitività** il POR evidenzia numerosi elementi di sinergia, soprattutto con riferimento agli interventi dell'Asse 1. L'accordo prevede infatti azioni per la promozione dell'innovazione (tecnologica, organizzativa, gestionale; rafforzamento delle competenze del capitale umano; cooperazione e creazione di cluster), per l'internazionalizzazione, per il miglioramento della sostenibilità ambientale dei processi produttivi, per la modernizzazione del sistema di governance degli aiuti alle imprese, sostegno all'artigianato ed alle microimprese che ben si prestano a rafforzare ed integrare l'azione del PO a sostegno dei diversi comparti produttivi regionali.

La **Legge Regionale sulla Montagna (Legge Regionale 15 ottobre 2007, n. 25)** nel riconoscere nei territori montani una risorsa prioritaria di interesse regionale, si impegna a tutelarne gli aspetti paesaggistici ed i valori identitari, morfologici, culturali ed etici nonché a promuovere lo sviluppo socio-economico delle comunità locali e pone conseguentemente delle finalità così sintetizzabili:

- favorire la permanenza nei territori montani dei cittadini residenti anche attraverso la realizzazione di adeguate infrastrutture e la diffusione di tecnologie telematiche;
- promuovere e valorizzare le identità delle popolazioni locali nonché le tradizioni economiche, culturali e linguistiche locali;
- rimuovere gli squilibri economici e sociali esistenti rispetto ai territori non montani;
- garantire l'effettivo esercizio dei diritti e l'agevole accesso ai servizi pubblici essenziali di coloro che risiedono in montagna.

Tali finalità trovano ampie corrispondenze all'interno del POR, in particolare nell'Asse 4, in cui la territorializzazione prevede proprio le aree montane, tra le altre, quale territorio di applicazione,

⁴⁴ La legge non individua specifici strumenti di azione e non indica dotazioni finanziarie, ma fornisce indicazioni generali in merito allo schema modalità attraverso il quale intende perseguire gli obiettivi indicati, in termini di tipologie di interventi (agevolazioni, credito, strumenti fiscali, finanza innovativa, ecc...) e modalità (tramite accordi con enti locali e camere di commercio, con azione diretta, ecc...).

con riferimento alle iniziative di supporto alla promozione e cura del patrimonio naturale e culturale a sostegno dello sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per la crescita del turismo sostenibile. Oltre a ciò, le sinergie concernono anche le attività di diffusione della banda larga per la riduzione del digital divide (e quindi realizzazione di adeguate infrastrutture), che caratterizza molte aree montane, consentendo così di sviluppare servizi per imprese e cittadini.

Figura 1. 18 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – PO Occupazione

FONDI		FESR						
PROGRAMMI		POR COMPETITIVITA'						
ASSI PRIORITARI		INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE		
		OBIETTIVI SPECIFICI	1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile	
FSE	POR OCCUPAZIONE	ADATTABILITA'	A) Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	+++				
			B) Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	+++	++	++		
			C) Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità		+++	++	++	++
		OCCUPAZIONE	D) Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro					
			E) Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	++				++
			F) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	++			++	++
		INCLUSIONE SOCIALE	G) Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re) inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	+				+
		CAPITALE UMANO	H) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorare l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	+++	++			
			I) Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	+++			++	
			L) Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	++	+++	++	++	
TRANSNAZIONALITA' ED INTERREGIONALITA'	M) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche		++					

LEGENDA

BASSA COERENZA

MEDIA COERENZA

FORTE COERENZA

+

++

+++

Figura 1. 19 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – PO di cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera

		FESR				
		POR COMPETITIVITA'				
ASSI PRIORITARI		INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
	OBIETTIVI SPECIFICI	1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
1.Ambiente e Territorio	I. 1 Incentivare una gestione congiunta dei rischi naturali (geologici, idraulici e valanghivi) ed ambientali (ecologici)					+
	I. 2 Salvaguardare, gestire e valorizzare le risorse ambientali					+++
	I. 3 Incentivare l'integrazione del comparto agroforestale e promuoverne l'innovazione e la sperimentazione congiunta					++
2. Competitività	II. 1 Sviluppare l'integrazione dell'area turistica transfrontaliera, promuovendo la creazione di un'immagine univoca e un sistema di offerta che valorizzi le peculiarità locali					+++
	II. 2 Incentivare la cooperazione tra PMI dei due versanti, promuovendo in particolare la cooperazione nell'ambito della ricerca e dell'innovazione	+++	+++			
	II. 3 Migliorare reti e servizi nel settore trasporti, promuovendo l'integrazione dell'area transfrontaliera, sia per il trasporto passeggeri che per il trasporto merci				+++	
3. Qualità della vita	III. 1 Rafforzare l'identità comune attraverso la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio culturale					+++
	III. 2 Rafforzare le iniziative integrate di informazione e comunicazione ai cittadini e incentivare una maggiore diffusione delle Information and Communication Technology (ICT)		+++			
	III. 3 Promuovere una maggiore integrazione in ambito educativo, formativo e del mercato del lavoro	++				
	III. 4 Rafforzare i processi di cooperazione in ambito sociale e istituzionale					+

+
++
+++

Figura 1. 20 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – Programma di Sviluppo Rurale

FONDI	FESR							
	PROGRAMMI	POR COMPETITIVITA'						
		ASSI PRIORITARI	OBIETTIVI SPECIFICI	INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
				1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
FESR	PIANO DI SVILUPPO RURALE	COMPETITIVITA'	1. Accrescere la competitività del settore agricolo e forestale sostenendo la ristrutturazione, lo sviluppo e l'innovazione	+++	+	+		
		AMBIENTE	2. Valorizzare l'ambiente e lo spazio naturale sostenendo la gestione del territorio					+
		QUALITA' E DIVERSIFICAZIONE DELL'ECONOMIA RURALE	3. Migliorare la qualità di vita nelle zone rurali e promuovere la diversificazione delle attività economiche		++	++		+++

LEGENDA

COERENZA BASSA

+

COERENZA MEDIA

++

COERENZA FORTE

+++

Figura 1. 21 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – Programma Attuativo Regionale FAS

FONDI	PROGRAMMI	ASSI PRIORITARI	OBIETTIVI SPECIFICI	FESR			
				POR COMPETITIVITA'			
				INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA	ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
FAS	PAR FAS	Potenziare le reti e i servizi della mobilità e della sicurezza per lo sviluppo sostenibile	Riduzione deficit infrastrutturale	1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
			Rinnovo parco rotabile			+++	
			Nuovo sistema tariffario del trasporto pubblico			+++	
			Sicurezza integrata			+++	++
		Accrescere la competitività con lo sviluppo della conoscenza e del welfare	Interventi a sostegno dei giovani degli anziani e della maternità				
			Politiche per la casa				
			Superamento del Digital Divide		+++		
			Valorizzazione del Capitale umano	+++	++		
			Energia innovativa		+++		
			Valorizzazione del territorio del patrimonio architettonico e degli eventi culturali				+++

LEGENDA
 BASSA COERENZA +
 MEDIA COERENZA ++
 FORTE COERENZA +++

Figura 1. 22 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – VII Programma Quadro della ricerca

FONDI	PROGRAMMI	ASSI PRIORITARI	FESR					
			POR COMPETITIVITA'					
			OBIETTIVI SPECIFICI	INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
				1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
FESR	VII programma quadro Ricerca	COOPERAZIONE: Ricerca in collaborazione	Salute	+++	+++			
			Prodotti alimentari, agricoltura e biotecnologia	+++	+++			
			Tecnologie dell'informazione e della comunicazione	+++	+++			
			Nanoscienze, nanotecnologie, materiali e nuove tecnologie di produzione	+++	+++			
			Energia	++	++	++		
			Ambiente (incl. cambiamenti climatici)	++	++			++
			Trasporto (incl. aeronautica)	++	++		++	
			Scienze socio-economiche e umanistiche					
			Spazio					
			Sicurezza	++	++			
		IDEE: azioni di ricerca di frontiera	Offrire supporto a ricercatori eminenti che perseguono una carriera indipendente	+++	++			
			Sostenere progetti eccellenti di ricerca di frontiera fungendo da guida per ricercatori insediati in paesi membri o associati dell'UE	+++	++			
		PERSONE: Formazione e sviluppo della carriera di ricercatori	Formazione iniziale dei ricercatori attraverso le reti Marie Curie	+++	+++			
			La formazione continua e lo sviluppo della carriera attraverso borse di studio individuali e programmi di co-finanziamento a	+++	+++			
			Borse di studio in uscita e in entrata, che mira ad incrementare il numero di ricercatori dotati di talento al di fuori dell'Europa	+++	+++			
			Azioni specifiche per sostenere la creazione di un vero mercato di lavoro europeo per ricercatori	+++	+++			
		CAPACITA': Capacità di ricerca	Infrastrutture per la ricerca	+++	+++			
			Ricerca a vantaggio delle PMI	+++	+++			
			Regioni della conoscenza	+++	+++			
			Potenziale di ricerca					
			Scienza nelle società	++				
			Sostegno allo sviluppo coerente delle politiche di ricerca	+++	++			
			Attività specifiche di cooperazione internazionale	++	++			

LEGENDA
 BASSA COERENZA +
 MEDIA COERENZA ++
 FORTE COERENZA +++

Figura 1. 23 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – LR 1/2007 (Strumenti di competitività per le imprese e per il territorio della Lombardia)

FONDI	PROGRAMI	ASSETTI PROGRAMMATICI	OBIETTIVI SPECIFICI	FESR				
				POR COMPETITIVITA'				
				INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
				1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cure e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
Regionali	L.R. 1/2007	a) SVILUPPO DEL CAPITALE UMANO,	(1) l'orientamento, lo sviluppo e la valorizzazione delle risorse professionali, nonché la diffusione della conoscenza; (2) l'impiego ottimale delle capacità e delle risorse professionali; (3) la coesione sociale e la cultura imprenditoriale volta a bilanciare benefici e rischi d'impresa	+++	+			
		b) RICERCA ED INNOVAZIONE	(1) processi di ricerca, con una particolare attenzione al capitale umano, favorendo la crescita delle capacità innovative nei settori dell'alta tecnologia ed in quelli tradizionali, con particolare attenzione alla sostenibilità dello sviluppo; (2) la ricerca applicata, l'innovazione tecnologica ed il trasferimento tecnologico anche attraverso la collaborazione tra centri di ricerca pubblici e privati, università, imprese, settori produttivi e tecnologici; (3) lo sviluppo precompetitivo e l'innovazione organizzativa; (4) la collaborazione con la costituente Agenzia nazionale per l'innovazione favorendo la rapida implementazione e operatività;	+++	+++			
		c) IMPRENDITORIALITA'	(1) la creazione di nuove imprese, contestualmente alla difesa, al consolidamento e all'innovazione del tessuto produttivo, nonché il rilancio della vocazione industriale; (2) lo sviluppo ed il consolidamento patrimoniale e finanziario delle imprese; (3) l'aggregazione delle imprese e il rafforzamento delle reti di conduzione;	+++	++			
		d) MERCATO E INTERNAZIONALIZZAZIONE	(1) la capacità delle imprese di sviluppare e ampliare le proprie prospettive di mercato; (2) l'internazionalizzazione del sistema imprenditoriale, consolidando nel territorio l'attività di ricerca e sviluppo e favorendo la collaborazione non delocalizzativa con le imprese straniere; (3) la tutela della proprietà intellettuale e la sensibilizzazione dei consumatori; (4) la tutela e la promozione dei prodotti tipici locali e delle produzioni industriali del sistema delle imprese della Lombardia anche a livello internazionale	+				
		e) GESTIONE DELLE CRISI	(1) il monitoraggio e la prevenzione di crisi aziendali e di settore; (2) il recupero dell'attività imprenditoriale e la salvaguardia dell'occupazione; (3) la riconversione produttiva ed occupazionale;	++				++
		f) COMPETITIVITA' DEL TERRITORIO	(1) lo sviluppo delle reti infrastrutturali e logistiche, telematiche ed energetiche; (2) lo sviluppo di parchi tecnologici e l'insediamento delle imprese; (3) l'attrazione di investimenti ed iniziative imprenditoriali atte a consolidare i sistemi territoriali;	+++	+	+++	+++	
		g) SOSTENIBILITA' DELLO SVILUPPO	(1) l'uso ottimale delle risorse ambientali e territoriali, lo sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili, la riduzione degli impatti ambientali e dei consumi energetici; (2) lo sviluppo della responsabilità sociale e della funzione sociale delle imprese; (3) il ruolo partenariale e concertativo del Patto per lo sviluppo dell'economia e del lavoro, della qualità e della coesione sociale e dei territori di confronto;	++		++	+++	+++
		h) GOVERNANCE DEL SISTEMA ECONOMICO,	(1) gli orientamenti computati di cui al Consiglio europeo di Lisbona 2000 e di Göteborg 2001, nonché il Programma integrato per la crescita e l'occupazione (PICC) di rilancio della strategia di Lisbona; (2) l'esperienza di monitoraggio e la verifica orientata al miglioramento dei rapporti tra imprese e pubblica amministrazione.		++			

LEGENDA
BASSA COERENZA +
MEDIA COERENZA ++
FORTE COERENZA +++

Figura 1. 24 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – Accordo di programma sulla competitività

FONDI	PROGRAMMI	ASSI PRIORITARI	OBIETTIVI SPECIFICI	FESR				
				POR COMPETITIVITA'				
				INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
				1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile
Regionali	Accordo programma Competitività	1. INNOVAZIONE	Individuare e realizzare i processi di innovazione tecnologica, organizzativa e gestionale più adeguati alle esigenze delle imprese;	+++				
			Rafforzare le competenze e le capacità del proprio capitale umano nella gestione dei processi innovativi;	+++				
			Utilizzare adeguati strumenti finanziari per la realizzazione dei progetti innovativi;	+++				
			Allearsi o/o aggregarsi con altre imprese per dar vita ad economie di scala (cluster) ed interfacciarsi più facilmente con le fonti di innovazione.	++	+++			
		2. INTERNAZIONALIZZAZIONE	Supporto alle singole imprese in tutte le fasi del processo di apertura ad un mercato estero;	+				
			Valorizzazione delle azioni di sistema;	++	++			
			Attrazione di risorse estere in Lombardia.	+	+			
		3. PROMOZIONE DEL TERRITORIO E AMBIENTE	Sviluppo della capacità del sistema imprenditoriale di adottare processi improntati alle best practice ambientali e al rispetto della qualità ambientale;	+++				
			Azioni di sistema volte a migliorare la sostenibilità complessiva dei sistemi infrastrutturali e dei processi produttivi, a livello sia locale, sia globale, anche attraverso interventi che favoriscano l'applicazione dei principi sanciti a livello internazionale, quali il protocollo di Kyoto sui gas climalteranti.	+++	+	+++	++	++
		4. MODERNIZZAZIONE ED EFFICIENZA DELL'AZIONE AMMINISTRATIVA	Messa a regime degli Sportelli Unici					
			Attuazione e rivisitazione del quadro normativo in tema di semplificazione amministrativa;		++			
			Estensione della telematizzazione e ricorso a procedure telematiche per la trasmissione di documenti;		+++			
			Razionalizzazione del sistema degli osservatori congiunturali e tematici;					
			Informazione in materia economico-statistica;		++			
			Pubblicazione e diffusione dei rapporti sulla competitività lombarda;					
			Costruzione di sistemi informativi in grado di misurare gli effetti delle politiche messe in atto;		+			
		5. INTERVENTI PER ARTIGIANATO E MICRO-IMPRESA	Azioni e interventi specificamente progettati e dimensionati per questo settore di natura trasversale rispetto ai quattro assi precedentemente definiti.	+++	++			

LEGENDA
 BASSA COERENZA +
 MEDIA COERENZA ++
 FORTE COERENZA +++

Figura 1. 25 – Tabella di coerenza esterna PO Competitività – Legge Regionale sulla montagna

FONDI			FESR				
	PROGRAMMI						
		ASSI PRIORITARI	POR COMPETITIVITA'				
			INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA		ENERGIA	MOBILITA' SOSTENIBILE	TUTELA E VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO NATURALE E CULTURALE
		1.1. Promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde, attraverso la valorizzazione del sistema lombardo della conoscenza	1.2. Rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza.	2.1 Incremento dell'autonomia e della sostenibilità energetica	3.1 Sviluppo della mobilità sostenibile di persone, merci e informazioni	4.1. Cura e promozione del patrimonio naturale e culturale e sostegno allo sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile	
Regionali	Legge sulla montagna	a) favorire la permanenza nei territori montani dei cittadini residenti e contrastare i fenomeni di spopolamento e abbandono dei territori stessi, in particolare nei piccoli comuni, anche attraverso la realizzazione di adeguate infrastrutture e la diffusione di tecnologie telematiche;		+++			++
		b) promuovere e valorizzare le identità delle popolazioni locali nonché le tradizioni economiche, culturali e linguistiche locali;					+++
		c) rimuovere gli squilibri economici e sociali esistenti rispetto ai territori non montani e favorire una politica per lo sviluppo attraverso la realizzazione di un 'sistema montagna lombardo' al fine di valorizzare le attività produttive insediate ed attrarre nuovi investimenti;	+	++	+		++
		d) garantire l'effettivo esercizio dei diritti e l'agevole accesso ai servizi pubblici essenziali di coloro che risiedono in montagna.		++			

LEGENDA

BASSA COERENZA +
MEDIA COERENZA ++
FORTE COERENZA +++

N.B.: La legge non è articolata in assi ed obiettivi specifici, ma in finalità. Si è ritenuto opportuno effettuare la verifica di coerenza rispetto a tale livello di articolazione della strategia proposta dalla legge con gli obiettivi specifici del POR.

1.4. Valutazione di coerenza e pertinenza del POR con le logiche di programmazione attuate per la sua definizione

1.4.1. Il Sistema degli Indicatori

L'équipe di valutazione ha posto come prima attività nella propria agenda valutativa la verifica e la validazione del sistema degli indicatori. Sia l'AdG che il Valutatore, infatti, concordano sulla necessità di un'integrazione del set presente nel POR, questo per i seguenti ordini di ragioni:

- l'attuazione del Programma ha necessariamente evidenziato dettagli di gestione e realizzazione che risultano interessanti da approfondire soprattutto a livello di linea di intervento;
- a livello comunitario e nazionale, sono intervenuti cambiamenti che rendono necessario l'aggiornamento del sistema nel suo complesso; in particolare, da una parte la Commissione ha ulteriormente affinato la sua batteria di *Core Indicator*. Dall'altra l'IGRUE, al fine di implementare il monitoraggio Unitario del QSN, ha proposto a sua volta una serie di indicatori;
- l'équipe stessa ha delle specifiche esigenze informative che possono essere soddisfatte principalmente attraverso la formulazione di nuovi indicatori.

Per tali ragioni, l'équipe di valutazione, di concerto con l'Autorità di Gestione e in accordo con i Responsabili di Asse, ha analizzato il sistema degli indicatori proposto dal POR. Questi indicatori sono stati oggetto di una prima analisi di coerenza con gli indicatori previsti in ambito comunitario (indicatori *Core* della Commissione) e nazionale (indicatori IGRUE del QSN). Inoltre, soprattutto per quanto riguarda il livello delle realizzazioni fisiche, si è voluto dettagliare con più precisione gli interventi alla luce sia delle Linee Guida di Attuazione che delle manifestazioni di interesse e bandi per ciascuna linea di intervento. In aggiunta, l'équipe ha introdotto alcuni indicatori, in numero comunque limitato, necessari alla propria attività specifica di valutazione.

Infine, il Valutatore:

- ha focalizzato l'attenzione sugli indicatori che rappresentano aspetti trasversali di policy quali ambiente, pari opportunità, ricerca e innovazione, occupazione e logica partenariale;
- ha supportato l'Amministrazione Regionale nella puntuale individuazione del sistema di indicatori da utilizzare per i bandi di attuazione degli Assi;
- ha predisposto delle rappresentazioni grafiche che facilitassero la ricostruzione della logica sottostante i sistemi di indicatori appositamente individuati per i quattro Assi del POR.

In questa sede si ritiene di interesse presentare sinteticamente il sistema di indicatori previsto per ciascun Asse, rimandando al Documento di analisi del sistema di indicatori per una puntuale disamina delle tematiche trasversali, della logica sottostante la costruzione dei sistemi nonché l'articolazione degli indicatori per bando attuativo.

Tabella 1. 15 – Il sistema di indicatori dell’Asse 1

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Progetti in R&ST	Numero	Realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - N. di progetti finanziati in innovazione di prodotto e processo - N. di progetti finanziati per applicazione industriale dei risultati della ricerca - N. di progetti finanziati in ricerca industriale - N. di progetti in sviluppo sperimentale 	Indicatore POR. Integrato con sottotipologie di progetti delle linee di intervento di intervento 1.1.1.1. e 1.1.2.1	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	EU (core indicator 4)
Progetto di cooperazione	Numero	Realizzazione	N. di progetti di cooperazione tra soggetti operanti nel campo della ricerca e imprese finanziati	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	EU (core indicator 5)
Progetti di innovazione	Numero	Realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> N. di progetti innovazione organizzativa per migliorare la performance di filiera attraverso le ICT - N. di progetti innovazione aziendale (progetti pilota) - N. di progetti di ecoinnovazione finanziati 	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Progetti ICT	Numero	Realizzazione	N. di progetti ICT finanziati	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Interventi realizzati (per obiettivo specifico)	Numero	Realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - N. di interventi realizzati per promuovere e sostenere la ricerca e l'innovazione per la competitività delle imprese lombarde - N. di interventi realizzati per rafforzare la capacità di governance per migliorare la competitività del sistema lombardo della conoscenza 	Indicatore POR. Integrazione per obiettivo specifico0	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
N. di soggetti finanziati	Numero	Realizzazione	N. di soggetti finanziati, di cui: <ul style="list-style-type: none"> ▪ codice Istat Ateco 	Indicatore POR. Integrazione con i	Beneficiario (sistema di	-

Servizio di valutazione indipendente del POR Competitività 2007 – 2013 della Regione Lombardia
Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione

2009

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
			<ul style="list-style-type: none"> natura giuridica capitale sociale dimensione impresa localizzazione fatturato % spesa in ricerca e innovazione sul fatturato n di occupati disaggregati per genere e per tipologia contrattuale n di imprese singole n di associazioni e raggruppamenti di imprese 	contenuti scheda di domanda e con il bando della linea di intervento 1.1.2.1. – bozza del 13 novembre	monitoraggio)	
Nuove imprese assistite	Numero	Realizzazione	N. di nuove imprese assistite a due anni dallo start up	Nuovo indicatore	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	EU (core indicator 8)
Spin off di ricerca creati	Numero	Realizzazione	Numero di nuove iniziative imprenditoriali nel campo della ricerca avviate in seguito all'ottenimento del finanziamento	Indicatore POR. Ob 1.1.2	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Destinatari/N. di persone beneficiarie	Numero	Realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti di diffusione e cooperazione pubblico-privata - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti di ricerca presso università e centri di ricerca - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti di ricerca presso le imprese - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti in Infrastrutture per le telecomunicazioni e tecn. Informatiche - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti in Infrastrutture del settore energetico (produzione) - Destinatari/N. di persone beneficiarie dei progetti in Infrastrutture del settore energetico (distribuzione) 	Nuovo indicatore. Sistema di monitoraggio unitario.	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Giornate uomo prestate	Numero	Realizzazione	<ul style="list-style-type: none"> -Giornate uomo prestate per progetti di diffusione e cooperazione pubblico-privata - Giornate uomo prestate per progetti di ricerca presso università e centri di ricerca - Giornate uomo prestate per progetti di ricerca presso le imprese - Giornate uomo prestate per progetti in Infrastrutture per le telecomunicazioni e tecn. Informatiche - Giornate uomo prestate per dei progetti in Infrastrutture del settore energetico (produzione) - Giornate uomo prestate per progetti in Infrastrutture del settore energetico (distribuzione) 	Nuovo indicatore Sistema di monitoraggio unitario	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE

Tabella 1. 16 – Il sistema di indicatori dell'Asse 2

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Interventi realizzati	Numero	Realizzazione	Interventi realizzati (completati) nell'arco della programmazione	Indicatore POR	Dossier progettuale	IGRUE
Interventi da fonti rinnovabili	Numero	Realizzazione	Interventi realizzati (si veda indicatore sopra) da fonti rinnovabili	Nuovo. Obiettivo misura	Dossier progettuale	UE
Micro-centrali realizzate	Numero	Realizzazione	Interventi realizzati (si veda indicatore sopra)	Nuovo. Indicatore VAS	Dossier progettuale	
Interventi di diagnosi e progettazione	Numero	Realizzazione	Interventi realizzati (si veda indicatore sopra)	Indicatore VAS	Dossier progettuale	IGRUE
Interventi di cogenerazione	Numero	Realizzazione	Interventi realizzati (si veda indicatore sopra) nell'ambito del potenziamento della cogenerazione	Indicatore POR	Dossier progettuale	
Lunghezza rete (teleriscaldamento, tratto progetto illuminazione)	Km	Risultato	Lunghezza rete realizzata (completata) nell'arco della programmazione	Nuovo. Indicatore VAS	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE
Strutture interessate da interventi di diagnosi e progettazione	Numero/mq	Risultato	Numero e mq degli edifici interessati da diagnosi energetica	Nuovo	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE
Utenza servita	M3/Numero	Risultato	Utenze servite in seguito al ampliamento/realizzazione della rete di distribuzione	Nuovo. Indicatore VAS	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE
Potenza installata	kW	Risultato	Potenza installata massima degli impianti di produzione di energia	Nuovo. Indicatore VAS	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	IGRUE, UE
TEP risparmiate	Tep	Risultato	Riduzione del consumo espresso in <i>tonnellate equivalente petrolio</i> , in seguito alla realizzazione del nuovo intervento	Nuovo. Indicatori VAS; Linea guida asse 2	Beneficiario (sistema di monitoraggio), inchiesta ad hoc)	IGRUE

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Riduzioni emissioni CO2 – clima alteranti	Tonnellate	Impatto	Riduzioni registrate in seguito alla realizzazione dell'intervento	Indicatore POR. Linea guida asse 2	Beneficiario (sistema di monitoraggio), inchiesta ad hoc)	-
Riduzioni di emissioni inquinanti	Tonnellate	Impatto	Riduzioni registrate in seguito alla realizzazione dell'intervento	Nuovo. Linea guida asse 2	Beneficiario (sistema di monitoraggio), inchiesta ad hoc)	-
Occupazione creata	Numero	Impatto	Numero di posti di lavoro creati (relativi ad una posizione che non esisteva prima), equivalenti a tempo pieno	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio), inchiesta ad hoc)	UE

Tabella 1. 17 – Il sistema di indicatori dell'Asse 3

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Interventi realizzati (per tipologia di azione)	Numero	Realizzazione	- N. di interventi volti ad incrementare la mobilità sostenibile delle persone (3.1.1.) - N. di interventi volti ad implementare le reti infrastrutturali secondarie per il trasporto merci (3.1.2)	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Interventi realizzati (per linea di intervento)	Numero	Realizzazione	- N. di interventi per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri (3.1.1.1) - N. di interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti da mobilità urbana ed interurbana (3.1.1.2) - N. di interventi infrastrutturali per l'intermodalità merci (3.1.2.1) - N. di interventi volti al potenziamento delle reti stradali secondarie (3.1.2.2)	Nuovo. Deriva dalle linee di intervento previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegati A, B, C e D)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Soggetti coinvolti nella realizzazione del progetto	Numero	Realizzazione	N. di soggetti coinvolti per tipologia (Enti locali, soggetti pubblici/privati titolari di contratto di servizio o concessioni per la gestione dei servizi di mobilità)	Nuovo. Deriva dall'art.3 dell'invito di Manifestazione di interesse (allegati A, B, C e D)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Coerenza con la pianificazione locale	Numero	Realizzazione	N. di progetti che prevedono un coordinamento con gli strumenti di pianificazione territoriale e dei trasporti dell'area	Nuovo. Deriva da criteri di valutazione dell'invito di Manifestazione di interesse (allegati A, B, C e D)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Servizio ferroviario – stazioni (linea di intervento 3.1.1.1)	Numero	Realizzazione	N. di stazioni del servizio ferroviario regionale, di cui: - realizzate (nuove); - riqualificate	Nuovo. Deriva dalle tipologie di operazioni ammissibili previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato A)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Aree di intermodalità passeggeri (linea di intervento 3.1.1.1)	Numero	Realizzazione	N. di aree di interscambio: - realizzate (nuove); - riqualificate	Nuovo. Deriva dalle tipologie di operazioni ammissibili previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato A)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Servizi integrati per la mobilità (linea di intervento 3.1.1.2)	Numero	Realizzazione	N. di servizi integrati realizzati, di cui: - sistemi di regolamentazione degli accessi alle aree urbane; - servizi di informazione; - servizi a chiamata; - servizi di supporto all'integrazione tariffaria; - servizi di <i>car pooling</i> , <i>car sharing</i> - servizi di <i>bike sharing</i> ; - servizi di gestione efficiente del trasporto merci in ambito urbano	Nuovo. Deriva dalle tipologie di operazioni ammissibili previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato B)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-

Servizio di valutazione indipendente del POR Competitività 2007 – 2013 della Regione Lombardia
Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione

2009

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Intermodalità merci (linea d'intervento 3.1.2.1)	Numero	Realizzazione	N. di nuovi accessi a terminal di interscambio modale delle merci, di cui: - scali merci; - aree portuali raccordate; - impianti intermodali.	Nuovo. Deriva dalle tipologie di operazioni ammissibili previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato C)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Connessioni stradali (linea di intervento 3.1.2.2)	Numero	Realizzazione	N. di nuovi assi e intersezioni stradali, di cui: - realizzate (nuove); - riqualificate	Nuovo. Deriva dalle tipologie di operazioni ammissibili previste nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato D)	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Interventi sensibili alle fasce più deboli dell'utenza (per le linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2)	Numero	Realizzazione	N. di interventi realizzati che danno attenzione alle fasce più deboli dell'utenza, in particolare al fine di renderle meglio accessibili alle persone diversamente abili	Nuovo. Deriva da criteri di valutazione previsti nell'invito di Manifestazione di interesse (allegati A, B)	Dossier progettuale	-
Interventi integrati con i Piani dei Tempi e degli Orari (linea di intervento 3.1.1.2)	Numero	Realizzazione	N. di interventi realizzati che sono coerenti ed integrati con le previsioni dei Piani dei Tempi e degli Orari approvati dalle Amministrazioni	Nuovo. Deriva da criteri di premialità previsti nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato B)	Dossier progettuale Beneficiario (inchiesta ad hoc)	-

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Efficienza energetica (linea di intervento 3.1.1.2)	Numero	Risultato	N. di interventi che utilizzano attrezzature alimentate da fonti di energia rinnovabile o ad alta efficienza energetica	Nuovo. Deriva da criteri di premialità previsti nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato B)	Dossier progettuale Beneficiario (inchiesta ad hoc)	-
Presenza viaggiatori	Numero	Risultato	N. di viaggiatori saliti/scesi nel giorno feriale medio nelle stazioni ferroviarie interne all'area d'intervento	Indicatore POR	POR Autorità di gestione	-
Riduzione mezzi pesanti	Numero	Risultato	Differenza di numero di mezzi pesanti su lunghe percorrenze stradali ex ante/ ex post la realizzazione degli interventi	Indicatore POR	POR Autorità di gestione	-
Integrazione city logistic	%	Risultato	Quota di progetti realizzati che risultano integrati con progetti di city logistic rispetto ai progetti totali (per linea di intervento)	Nuovo. Deriva da criteri di valutazione previsti nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato B e C)	Dossier progettuale	-
Procedure Intelligent Transport System (ITS)	%	Risultato	Quota di progetti realizzati che hanno adottato soluzioni ITS rispetto ai progetti totali (per linea di intervento)	Nuovo. Deriva da criteri di valutazione previsti nell'invito di Manifestazione di interesse (allegato A e B)	Dossier progettuale	-

Servizio di valutazione indipendente del POR Competitività 2007 –2013 della Regione Lombardia
Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione

2009

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Popolazione potenziale servita dalle azioni per il trasporto urbano implementate	Numero	Impatto	N. di persone fruitrici delle azioni per il trasporto urbano implementate	Indicatore POR	POR Autorità di gestione	UE (22)
Occupati nei cantieri	Numero	Impatto	N. di occupati in fase di cantiere, di cui: - donne; - uomini	Indicatore POR	POR Autorità di gestione	UE (1)
Riduzione delle emissioni inquinanti	Tonn	Impatto	Riduzione complessiva delle emissioni di CO2 in atmosfera	Indicatore POR	POR Autorità di gestione	-
N. studi e progettazioni	Numero	Realizzazione				IGRUE: <u>Stradali</u> (01/001) <u>Ferrovie</u> (03/001) <u>Trasporto urbano</u> (05/001) <u>Trasporti Multimodali</u> (06/001)
Estensione dell'intervento in lunghezza.	Km	Realizzazione				IGRUE: <u>Stradali</u> (01/025) <u>Ferrovie</u> (03/025) <u>Trasporto urbano</u> (05/025) <u>Trasporti Multimodali</u> (06/025) UE: 14, 15, 16, 17, 18, 19

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Superficie oggetto di intervento	Mq	Realizzazione				IGRUE: <u>Stradali</u> (01/053) <u>Ferrovie</u> (03/053) <u>Trasporto urbano</u> (05/053) <u>Trasporti</u> <u>Multimodali</u> (06/053)
Destinatari Persone beneficiarie	Numero	Realizzazione				IGRUE: <u>Stradali</u> (01/080) <u>Ferrovie</u> (03/080) <u>Trasporto urbano</u> (05/080) <u>Trasporti</u> <u>Multimodali</u> (06/080)
Giornate uomo prestate	Numero	Realizzazione				IGRUE: <u>Stradali</u> (01/082) <u>Ferrovie</u> (03/082) <u>Trasporto urbano</u> (05/082) <u>Trasporti</u> <u>Multimodali</u> (06/082)
N. di progetti (trasporti)	Numero	Realizzazione				UE (13)

Servizio di valutazione indipendente del POR Competitività 2007 – 2013 della Regione Lombardia
Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione

2009

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Km di nuove strade	Km	Realizzazione				UE (14)
Km di nuove strade TEN	Km	Realizzazione				UE (15)
Km di strade ristrutturate	Km	Realizzazione				UE (16)
Km di nuove ferrovie	Km	Realizzazione				UE (17)
Km di ferrovie ristrutturate	Km	Realizzazione				UE (18)
Km di nuove ferrovie TEN	Km	Realizzazione				UE (19)
Valore dei risparmi di tempo risultanti da progetti stradali (per anno)	Euro	Impatto				UE (20)
Valore dei risparmi di tempo risultanti da progetti ferroviari (per anno)	Euro	Impatto				UE (21)

Tabella 1. 18 – Il sistema di indicatori dell'Asse 4

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Progetti Integrati d'Area realizzati	Numero	Realizzazione	Numero di Progetti Integrati d'Area (PIA) realizzati	Indicatore POR	Domanda di finanziamento	-
Interventi realizzati	Numero	Realizzazione	Numero di interventi realizzati nell'ambito dei Progetti Integrati d'Area (per tipologia di azione) ⁴⁵	Indicatore POR	Beneficiario (rilevazione <i>ad hoc</i>)	(31) Numero di progetti (Prevenzione dei rischi) (34) Numero di progetti (Turismo)
Soggetti coinvolti nella realizzazione del progetto	Numero	Realizzazione	Numero di soggetti coinvolti nella realizzazione del progetto (per tipologia di soggetto) ⁴⁶	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Investimenti complessivi attivati	Numero	Risultato	Somma del contributo pubblico concesso, del cofinanziamento pubblico e degli eventuali investimenti privati	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	(10) Investimenti privati indotti (in M€)

⁴⁵ Estratto dalle Linee Guida: operazioni di restauro, recupero e valorizzazione di beni culturali. Eventuali interventi di riqualificazione delle aree pertinenziali, interventi di arredo urbano e acquisizione di beni immobili solo se direttamente funzionali alle attività oggetto di intervento; interventi di messa in sicurezza, opere di riqualificazione ambientale e/o valorizzazione atte a ridurre/eliminare effetti ambientali e sanitari negativi nelle aree oggetto di intervento; recupero funzionale di aree di interesse naturale, realizzazione di infrastrutture ambientali quali la Rete Ecologica Regionale (RER) e la Rete Verde ; operazioni volte a migliorare la fruizione dei percorsi: creazione, riqualificazione e messa in sicurezza di sentieristica (percorsi storico culturali, ambientali, etc.), di piste ciclabili, segnaletica, ed altri elementi identificativi del paesaggio; realizzazione di attrezzature, strutture e servizi relativi alla fruizione delle aree di interesse culturale e naturale oggetto di intervento (beni culturali, luoghi visitabili, aree naturali, aree fluviali e lacuali); adozione e diffusione di strumenti di sostenibilità ambientale come Agenda 21 locale, Carta Europea del Turismo Sostenibile, certificazione ambientale di singoli soggetti o territori; creazione di sistemi informativi che consentano la definizione e fruizione di itinerari e percorsi di visita, il *destination management* ed in generale la fruizione delle risorse naturali e culturali oggetto di intervento.

⁴⁶ Enti Parco; Enti Pubblici; Soggetti privati.

Indicatore	Unità di misura	Tipologia	Definizione	Origine	Fonte	Indicatore core
Incremento di presenze nelle strutture delle aree oggetto di riqualificazione	Percentuale	Risultato	Variazione tra il numero di presenze nelle strutture delle aree oggetto di riqualificazione ad inizio e conclusione del periodo di programmazione.	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	-
Incremento di presenze nelle aree oggetto di riqualificazione	Percentuale	Risultato	Variazione tra il numero di presenze nelle strutture delle aree oggetto di riqualificazione ad inizio e conclusione del periodo di programmazione	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	
Incremento di presenze turistiche nelle zone oggetto di intervento	Percentuale	Impatto	Variazione tra il numero di presenze turistiche nelle zone oggetto di intervento ad inizio e conclusione del periodo di programmazione.	Indicatore POR	Autorità di Gestione (Regione Lombardia)	
Numero di occupati creati in fase di gestione (di cui Uomini e Donne)	Numero	Impatto	Numero di posti di lavoro creati (relativi ad una posizione che non esisteva prima), equivalenti a tempo pieno	Indicatore POR	Beneficiario (sistema di monitoraggio)	(1) Numero di posti di lavoro creati

1.4.2. La qualità e le caratteristiche dei meccanismi di selezione dei progetti

1.4.2.1. INTRODUZIONE METODOLOGICA

Lo strumento del bando pubblico è la modalità più frequente mediante la quale vengono attuate le linee di intervento del programma. Diviene rilevante analizzare i contenuti dei bandi aperti al 30 maggio 2009 per verificare come viene concretamente implementata la strategia del POR e, in particolare, se i criteri di selezione sono effettivamente rispondenti agli obiettivi prefissati dal Programma, consentendo pertanto di selezionare i progetti maggiormente pertinenti.

A tal fine, il capitolo si prefigge di esaminare per ciascun Asse del POR la rispondenza dei criteri di selezione utilizzati nei bandi aperti rispetto alle indicazioni fornite dalle linee guida di attuazione. L'analisi è completata con la riflessione sui temi orizzontali affrontati dal POR (sostenibilità ambientale, pari opportunità, occupazione, approccio partenariale, innovazione).

1.4.2.2. L'ATTUAZIONE DEL POR ED I MECCANISMI DI SELEZIONE INDIVIDUATI

Al 31 maggio 2009 le linee di attività che registrano bandi o inviti a presentare manifestazioni di interesse aperti risultano:

- Linea di intervento 1.1.2.1. "Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde" Azione A: Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM FESR);
- Linea di intervento 2.1.1.1. "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione A;
- Linea di intervento 2.1.1.1. "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione B;
- Linea di intervento 2.1.2.2. "Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica";
- Linea di intervento 3.1.1.1. "Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri";
- Linea di intervento 3.1.1.2. "Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana";
- Linea di intervento 3.1.2.1. "Interventi infrastrutturali per lo sviluppo dell'intermodalità merci";
- Linea di intervento 3.1.2.2. "Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)";
- Linea di intervento 4.1.1. "Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale" e "Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali".

Si segnala che non è stato possibile analizzare la linea di intervento 1.1.2.1. "Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde" Azione A: Fondo di rotazione per

l'imprenditorialità (FRIM FESR), in quanto le linee guida fornivano indicazioni inerenti i criteri di selezione del soggetto gestore del Fondo, mentre per la valutazione rilevano i meccanismi di selezione dei beneficiari del Fondo. Ciò nonostante, i criteri di selezione adottati dal Fondo risultano, ad avviso del valutatore, coerenti con quanto previsto dal programma ed in particolare con gli obiettivi dell'Asse 1⁴⁷.

Le tabelle seguenti rappresentano i criteri di selezione (segnalati con una S), di valutazione (segnalati con una V) e di premialità (segnalati con P) previsti dalle linee guida di attuazione per ogni linea di intervento attivata, in modo tale da verificare la loro presenza all'interno dei bandi e degli inviti. Nel caso siano stati utilizzati criteri ulteriori e/o diversi, questi sono indicati successivamente ad ogni tabella.

Tabella 1. 19 – Linea di intervento 2.1.1.1 “Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento” – Azione A

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione, coerenza dei costi con il piano finanziario)	V (grado di definizione del progetto)
utilizzo del calore anche per raffreddamento (trigenerazione)	V
riduzione delle emissioni di polveri, NOx, CO, SO2 per tipologia di combustibile e di impianto di produzione	V
parametri quantitativi: indicatori di valenza energetica, ambientale ed economica (parametro RAI REI, IRR)	V
coerenza con le previsioni dei Piani Urbani Generali dei Servizi del Sottosuolo approvati dalle Amministrazioni	V (cambiato in coinvolgimento diretto dell'ente locale)
intervento in area urbana non ancora interessata da reti di teleriscaldamento	V
valutazione dell'impatto ambientale (minore impatto ambientale) e dell'efficienza	
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	V

I criteri di valutazione qualitativi ed aggiuntivi proposti dal bando sono:

- la messa in atto di adeguate azioni di mitigazione e contenimento degli impatti;
- la messa in atto di misure di inserimento territoriale e paesaggistico degli impianti;
- la tariffa di vendita energia termica all'utenza inferiore al costo del calore prodotto autonomamente con l'utilizzo del gas naturale;
- la destinazione d'uso non è prevalentemente civile;
- la garanzia di continuità del servizio;
- la presenza di elementi non definiti impianto-rete.

⁴⁷ Tali criteri riguardano in particolare il programma di investimento (qualità tecnologica, copertura finanziaria, mercato di riferimento), gli aspetti di innovazione (anche con riferimento alla sostenibilità ambientale), la struttura produttiva dell'impresa, il posizionamento sul mercato e la valutazione economico finanziaria.

L'insieme dei criteri di selezione e di valutazione per la linea di intervento 2.1.1.1. "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione A consente di evidenziare la presenza di tutti i criteri previsti dalle linee guida. La valutazione dell'impatto ambientale può essere associata ai criteri aggiuntivi inerenti la messa in atto di adeguate azioni di mitigazione e contenimento degli impatti e di misure di inserimento territoriale e paesaggistico degli impianti. Analoga valutazione può essere espressa per la linea di intervento 2.1.1.1. "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione B.

Tabella 1. 20 – Linea di intervento 2.1.1.1 "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione B

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione, coerenza dei costi con il piano finanziario)	V (grado di definizione)
utilizzo del calore anche per raffreddamento (trigenerazione)	V
riduzione delle emissioni di polveri, NOx, CO, SO2 per tipologia di combustibile e di impianto di produzione	V
parametri quantitativi: indicatori di valenza energetica, ambientale ed economica (parametro RAI REI, IRR)	V
coerenza con le previsioni dei Piani Urbani Generali dei Servizi del Sottosuolo approvati dalle Amministrazioni	V(cambiato in coinvolgimento diretto dell'ente locale)
intervento in area urbana non ancora interessata da reti di teleriscaldamento	V
valutazione dell'impatto ambientale (minore impatto ambientale) e dell'efficienza	
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	V

I criteri di valutazione qualitativi ed aggiuntivi proposti dal bando sono:

- la messa in atto di adeguate azioni di mitigazione e contenimento degli impatti;
- la messa in atto di misure di inserimento territoriale e paesaggistico degli impianti;
- la tariffa di vendita energia termica all'utenza inferiore al costo del calore prodotto autonomamente con l'utilizzo del gas naturale;
- la destinazione d'uso non è prevalentemente civile;
- la garanzia di continuità del servizio;
- la presenza di elementi non definiti impianto-rete;
- l'efficienza energetica in termini di energia primaria di combustibile in ingresso.

Tabella 1. 21 – Linea di intervento 2.1.2.2 “Interventi per il miglioramento dell’efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica”

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione, coerenza dei costi con il piano finanziario)	V
operazioni che coinvolgono nella realizzazione soggetti appartenenti alla categoria dei piccoli comuni e contratti di quartiere	V
utilizzo di sistemi integrati ed innovativi volti a migliorare l'efficienza energetica	V
operazione sinergica con interventi di recupero urbano	V
operazione presentata da Comuni in forma aggregata	V
intervento ricadente nelle fasce di rispetto degli osservatori astronomici ed astrofisica	V
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	V
entità dei risparmi energetici ottenibili a seguito dell'intervento	V

I criteri di valutazione qualitativi ed aggiuntivi proposti dal bando sono:

- Efficienza economica;
- Illuminamenti e luminanze di progetto;
- Presenza di riduttori di flusso;
- Intervento ricadente all'interno di un'area protetta;

Con riferimento alla linea di intervento 2.1.2.2. “Interventi per il miglioramento dell’efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica” si riscontra la completezza dei criteri di selezione e valutazione proposti in sede di bando rispetto a quanto previsto dalle linee guida, con l’inserimento di ulteriori criteri di carattere prettamente tecnico che intendono qualificare i progetti selezionati.

Per quanto riguarda le linee di intervento dell’Asse 3 (Tabelle 4.5, 4.5, 4.6, 4.7), nell’invito a presentare manifestazioni di interesse hanno sono stati puntualmente ripresi i criteri di selezione previsti dalle linee guida, sebbene una valutazione compiuta dell’implementazione dei criteri di selezione sarà possibile solamente alla pubblicazione dei bandi.

Tabella 1. 22 – Linea di intervento 3.1.1.1 “Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell’intermodalità passeggeri”

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione)	V
valutazione dell'utenza potenziale anche in termini di incremento dell'utenza del	V

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
servizio ferroviario e riduzione dell'utilizzo dal mezzo privato	
contesto infrastrutturale di riferimento	V
contesto socio-economico di riferimento (sistema delle attività e dei servizi interno all'area di riferimento)	V
incremento dell'accessibilità ciclopedonale e attraverso mezzi pubblici/collettivi alle stazioni	V
grado di efficacia dell'operazione in relazione all'aumento della capacità di interscambio passeggeri lombarda	V
contributo alla sicurezza dell'accessibilità	V
sostenibilità ambientale (contributo alla riduzione delle emissioni climalteranti e inquinanti, grado di attenzione al mantenimento delle funzionalità del suolo, contributo alla valorizzazione e riqualificazione dei contesti, messa in atto di accorgimenti per la prevenzione dell'inquinamento acustico, luminoso e idrico, sostenibilità ambientale dei materiali da costruzione)	V
grado di cantierabilità	V
grado di cofinanziamento richiesto anche in termini di finanziamento da parte di privati	V
integrazione con azioni di trasformazione e valorizzazione urbana, con particolare attenzione al recupero delle aree dismesse	V
utilizzo di materiali, tecnologie (anche informatiche, quali ITS, applicazioni per l'infomobilità), processi innovativi	V
attenzione alle fasce più deboli dell'utenza in coerenza con le politiche di inclusione sociale, con particolare attenzione ai soggetti diversamente abili	V
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	V
inserimento dell'operazione nell'ambito di un contesto programmatico locale o sovralocale (con particolare riferimento agli atti di programmazione negoziata statale o regionale)	V
grado di condivisione territoriale	V
strategicità dell'operazione in relazione al raggiungimento degli obiettivi di PRS e alle politiche di settore	V

Tabella 1. 23 – Linea di intervento 3.1.1.2 “Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana”

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione)	V
utenza potenziale	V
confronto tra domanda di accessibilità ed offerta di accessibilità	V
efficacia ed efficienza dell'operazione rispetto alla riduzione dell'utilizzo dal mezzo privato a favore di sistemi di mobilità collettiva nelle sue varie forme e di mobilità ciclopedonale	V
grado di condivisione territoriale	V
sostenibilità ambientale (contributo alla riduzione delle emissioni climalteranti e	V

inquinanti)	
utilizzo di materiali, tecnologie (anche informatiche, quali ITS, applicazioni per l'infomobilità), processi innovativi	V
strategicità dell'operazione in relazione al raggiungimento degli obiettivi di PRS e alle politiche di settore	V
contributo alla fluidificazione e alla sicurezza della circolazione	P
grado di cantierabilità	P
coerenza ed integrazione delle operazioni previste con le previsioni dei Piani dei Tempi e degli Orari approvati dalle amministrazioni	P
livello di integrazione dell'operazione con interventi di riqualificazione/potenziamento del sistema ferroviario o, nel caso di progetti di <i>city logistic</i> , integrazione con interventi di sviluppo delle piattaforme intermodali	P
grado di cofinanziamento richiesto anche in termini di finanziamento da parte di privati	P
inserimento dell'operazione nell'ambito di un contesto programmatico locale o sovralocale (con particolare riferimento agli atti di programmazione regionale e/o provinciale in materia di trasporti e mobilità e a strumenti di programmazione negoziata)	P
utilizzo di attrezzature e mezzi alimentati da fonti di energia rinnovabile e di modalità ad alta efficienza energetica	P
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	P
attenzione alle fasce più deboli dell'utenza in coerenza con le politiche di inclusione sociale, con particolare attenzione ai soggetti diversamente abili	P

Tabella 1. 24 – Linea di intervento 3.1.2.1 “Interventi infrastrutturali per lo sviluppo dell'intermodalità merci”

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione)	V
incremento annuale delle merci movimentate con tecnica intermodale con riferimento al centro oggetto dell'operazione	V
grado di efficacia dell'operazione in relazione all'aumento della capacità di interscambio modale merci lombarda	V
sostenibilità ambientale (contributo alla riduzione delle emissioni climalteranti e inquinanti, grado di attenzione al mantenimento delle funzionalità del suolo, contributo alla valorizzazione e riqualificazione dei contesti, messa in atto di accorgimenti per la prevenzione dell'inquinamento acustico, luminoso e idrico, sostenibilità ambientale dei materiali da costruzione)	V
grado di cantierabilità	V
integrazione con progetti di <i>city logistic</i>	V
integrazione con azioni di trasformazione e valorizzazione territoriale, con particolare attenzione al recupero delle aree dismesse	V
grado di cofinanziamento richiesto anche in termini di finanziamento da parte di privati	V
utilizzo di materiali, tecnologie, processi innovativi	V
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o	V

comunitari	
inserimento dell'operazione nell'ambito di un contesto programmatico locale o sovralocale (con particolare riferimento agli atti di programmazione negoziata)	V
grado di condivisione territoriale	V
strategicità dell'operazione in relazione al raggiungimento degli obiettivi di PRS e alle politiche di settore.	V

Tabella 1. 25 – Linea di intervento 3.1.2.2 “Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)”

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
qualità progettuale dell'operazione (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione)	V
alleggerimento del traffico, in particolare dei mezzi pesanti, nei centri abitati anche in termini di popolazione esposta	V
grado di efficacia dell'operazione in relazione all'aumento dell'accessibilità alle reti TEN	V
contributo alla sicurezza della circolazione	V
sostenibilità ambientale (contributo alla riduzione delle emissioni climalteranti e inquinanti, grado di attenzione al mantenimento delle funzionalità del suolo, contributo alla valorizzazione e riqualificazione dei contesti, messa in atto di accorgimenti per la prevenzione dell'inquinamento acustico, luminoso e idrico, sostenibilità ambientale dei materiali da costruzione)	V
grado di cantierabilità	V
grado di cofinanziamento richiesto anche in termini di finanziamento da parte di privati	V
utilizzo di materiali, tecnologie, processi innovativi	V
sinergia con operazioni finanziate a valere su altri/e assi/linee d'azione del POR, altri Piani e Programmi regionali (anche della Programmazione 2000-2006), nazionali o comunitari	V
inserimento dell'operazione nell'ambito di un contesto programmatico locale o sovralocale (con particolare riferimento agli atti di programmazione negoziata ed alle priorità regionali riconosciute attraverso la stipula di specifici atti)	V
grado di condivisione territoriale	V
strategicità dell'operazione in relazione al raggiungimento degli obiettivi di PRS e alle politiche di settore	V

L'attuazione dell'Asse 4 attraverso lo strumento dei Progetti Integrati d'Area (PIA) prevede, secondo quanto stabilito dalle linee guida all'attuazione del POR, numerosi elementi di valutazione e premialità, ripresi dal bando che ha escluso solamente:

- l'impatto sui settori di interesse;
- il valore aggiunto in termini di acquisizione e consolidamento delle competenze;
- la valutazione di come il PIA risponda alle criticità/opportunità ambientali dell'area di riferimento;
- la misurabilità dei risultati attesi.

Se i primi due possono essere ricompresi tra gli elementi di qualità progettuale della proposta di PIA e gli aspetti ambientali sono parzialmente considerati tra i criteri di premialità, desta qualche perplessità il mancato inserimento del criterio relativo alla misurabilità dei risultati attesi.

Tabella 1. 26 – Linea di intervento 4.1.1. "Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale" e "Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali"

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
Criteri di valutazione	
<i>Con riferimento al PI:</i>	
composizione del PI (tipologia dei soggetti coinvolti e grado di rappresentatività di tutti gli interessi potenzialmente coinvolti)	V
qualità progettuale del PI (congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti, congruità dei costi e dei tempi di realizzazione, qualità del team di coordinamento del PI)	V
sviluppo di forme di collaborazione strutturale tra i soggetti promotori del PI	V
congruità e coerenza del PI con le priorità espresse negli strumenti di programmazione regionale e locale relativi ai settori oggetto di intervento	V
impatto sui settori di interesse	
valore aggiunto in termini di acquisizione e consolidamento delle competenze	
valutazione di come il PI risponda alle criticità/opportunità ambientali dell'area di riferimento	
misurabilità dei risultati attesi	
<i>Con riferimento alle singole operazioni del PI:</i>	
qualità progettuale dell'intervento	V
congruità degli elementi progettuali per il conseguimento degli obiettivi previsti	V
congruità dei costi e dei tempi di realizzazione	V
sostenibilità amministrativa, tecnica, finanziaria e gestionale, anche attraverso attività di monitoraggio sull'attuazione degli interventi	V
sostenibilità ambientale (uso sostenibile delle risorse naturali, uso di tecnologie/modalità per la prevenzione dell'inquinamento, assorbimento di CO ₂ e riduzione delle emissioni climateranti, accessibilità e mobilità sostenibile, non compromissione delle componenti paesistiche e di biodiversità)	V
Criteri di premialità	
<i>Con riferimento al PI:</i>	
percentuale di cofinanziamento richiesto	P
operazione che pone particolare attenzione alle fasce più deboli dell'utenza in coerenza con le politiche di inclusione sociale (premialità a progetti che includano la realizzazione e/o adeguamento e incremento delle strutture esistenti finalizzati a renderle meglio accessibili alle persone diversamente abili, servizi di informazione circa l'offerta e la fruibilità, dei servizi alle persone e alle famiglie)	P
operazione che pone particolare attenzione alle politiche delle pari opportunità (coinvolgimento di imprese a titolarità femminile, giovanile, di residenti non italiani, di lavoratori disabili)	P
operazione che prevede l'utilizzo di materiali, tecnologie (anche informatiche),	P

Criteri di valutazione/premialità	Presenza nel bando
processi e modalità organizzative innovative	
interventi attuativi derivanti da un piano d'azione relativo a strumenti di sostenibilità ambientale (Agenda 21, Carta Europea del Turismo Sostenibile) e/o piani di gestione e/o piani di settore delle aree protette	P
interventi presentati da soggetti che hanno ottenuto una certificazione EMAS/ISO14001	P
sinergia con operazioni a valere sulla programmazione regionale, nazionale e comunitaria (anche quella relativa al 2000-2006)	P

Nel complesso, i criteri di selezione utilizzati consentono di dare concreta attuazione agli obiettivi del programma e di considerare i temi trasversali pertinenti per la specifica operazione promossa, contemperando, inoltre, l'esigenza di non complicare eccessivamente l'istruttoria progettuale. Tutti gli elementi chiave previsti dalla Linee Guida sono stati implementati e, in diversi casi, sono stati aggiunti alcuni elementi di valutazione per effettuare una migliore selezione: i criteri aggiuntivi sono infatti legati ad aspetti tecnici dell'intervento e consentono di favorire la selezione di progetti tecnicamente migliori. In conclusione, la ricognizione effettuata non mostra situazioni di criticità o disallineamento tra quanto programmato a livello strategico e quanto concretamente previsto nell'attuazione delle linee di intervento, né evidenzia procedure di valutazione che potrebbero condurre a selezionare progetti non in linea con gli obiettivi del programma.

1.4.2.3 I TEMI TRASVERSALI NEI CRITERI DI SELEZIONE

In conclusione, attraverso l'analisi dei criteri di selezione e di valutazione effettivamente applicati, si ricostruisce il quadro logico delle scelte effettive del POR in relazione con le priorità trasversali del Programma: Sostenibilità ambientale, Pari Opportunità, Occupazione, Approccio partenariale e Innovazione.

La Tabella 1.27 rappresenta sinteticamente i risultati dell'attività di verifica della presenza di criteri di selezione sensibili alle tematiche trasversali del POR, indicando, per ciascuna linea di intervento, il numero dei criteri di selezione associati ad un tema trasversale rispetto al numero totale di criteri di selezione e valutazione utilizzati.

Tabella 1. 27 – Presenza di criteri di selezione e valutazione legati ai temi trasversali

	Sostenibilità ambientale	Pari Opportunità	Occupazione	Approccio partenariale	Innovazione
Linea di intervento 1.1.2.1 "Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde" – Azione A: Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM FESR) ⁴⁸	2/12				6/12
Linea di intervento 2.1.1.1 "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione A	2/14				

⁴⁸ I criteri riguardano il programma di investimento

	Sostenibilità ambientale	Pari Opportunità	Occupazione	Approccio partenariale	Innovazione
Linea di intervento 2.1.1.1 "Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento" – Azione B	2/14				
Linea di intervento 2.1.2.2 "Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica"	1/12			1/12	1/12
Linea di intervento 3.1.1.1 "Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri"	1/17	1/17			1/17
Linea di intervento 3.1.1.2 "Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana"	2/17	1/17			1/17
Linea di intervento 3.1.2.1 "Interventi infrastrutturali per lo sviluppo dell'intermodalità merci"	1/13				1/13
Linea di intervento 3.1.2.2 "Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)"	1/12				1/12
Linea di intervento 4.1.1. "Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale" e "Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali"	3/16	2/16		2/16	1/16

La strategia del POR effettivamente implementata alla luce dei criteri di selezione degli interventi sembra tenere in maggior considerazione le priorità orizzontali e le specifiche priorità del programma. Infatti, i criteri di selezione previsti nei bandi attuativi delle linee di intervento si prefiggono di finanziare progetti che:

- assicurano la sostenibilità ambientale: i criteri di selezione a valenza ambientale sono presenti in tutte le linee di intervento (in numerosi casi i criteri di carattere ambientale sono più di uno);
- sostengono le pari opportunità, non solo in un'ottica di genere, ma anche focalizzando l'attenzione sui residenti stranieri, sui portatori di handicap, ... (3.1.1.1, 3.1.1.2, 4.1.1);
- rispondono ad una logica partenariale, privilegiando operazioni presentate da Comuni in forma aggregata (2.1.2.2), la composizione del PIA e lo sviluppo di forme di collaborazione strutturale tra i soggetti promotori del PIA (4.1.1);
- valorizzano l'innovazione presente tra i criteri di selezione nella maggior parte delle linee di intervento, eccetto le iniziative relative alla realizzazione delle reti di teleriscaldamento (1.2.1.1 A, 2.1.1.1, 3.1.1.1, 3.1.1.2, 3.1.2.1, 3.1.2.2, 4.1.1);
- non rispondono ad una logica di sviluppo occupazionale.

1.5. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

Sebbene il servizio di valutazione indipendente del POR Competitività sia appena agli inizi, fin d'ora si ritiene di interesse focalizzare l'attenzione sugli elementi che emergono dall'analisi che potrebbero essere utili ai fini di una riprogrammazione del POR o, eventualmente, di un successivo periodo di programmazione comunitaria.

Al momento, i principali spunti di riflessione risultano dalla valutazione dei due Assi il cui stato di attuazione è maggiormente avanzato: l'Asse 1. Innovazione ed economia della conoscenza e l'Asse 2. Energia.

Innanzitutto, per quanto riguarda l'Asse 1 si osserva come per la linea di intervento **1.1.1.2. Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale e 1.2.1.1 Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA** debbano ancora essere definiti i contenuti specifici e, con riferimento alla linea di intervento 1.1.1.2, l'amministrazione intenda avviare una riflessione specifica. Senza entrare in questa sede nel merito dei contenuti specifici delle linee di intervento, appare opportuno offrire un suggerimento sulle modalità operative di definizione dei contenuti delle linee di intervento: **si raccomanda all'Amministrazione Regionale di sviluppare una più sistematica e sostanziale interazione con i rappresentanti delle parti e economiche sociali e con gli interlocutori privilegiati della filiera della ricerca e dell'innovazione lombarda, al fine di sviluppare un costante *fine tuning* della strategia del POR.** Come anticipato, infatti, la rapida evoluzione del contesto economico internazionale rendono necessaria una grande flessibilità e capacità di adattamento delle linee di intervento dell'Asse per rispondere efficacemente all'evoluzione dei bisogni del sistema economico lombardo. Si segnala, in proposito, la consapevolezza di tale esigenza da parte del Responsabile dell'Asse 1, che intende promuovere all'inizio del 2010 una riflessione in tal senso, volta sia a sviluppare il contenuto delle linee di intervento non ancora attivate, sia a perfezionare le azioni già avviate alla luce dell'avanzamento dell'Asse che ci si attende nei prossimi mesi. Il Valutatore raccomanda che tale riflessione non sia endoamministrativa, ma, al contrario, sappia coinvolgere attivamente tutti i soggetti portatori di interessi rilevanti.

In secondo luogo, con riferimento all'Asse 2 si sottolinea come la Direttiva 20/20/20 – in base alla quale l'Unione Europea si prefigge di ridurre per il 2020 del 20% le emissioni di gas a effetto serra, portare al 20% il risparmio energetico e aumentare al 20% il consumo di fonti rinnovabili – rafforzi ulteriormente la strategia energetica del POR. E, in effetti, per raggiungere l'obiettivo 20/20/20 dell'Unione Europea la Regione Lombardia ha recentemente presentato il "Piano per una Lombardia sostenibile" che prevede lo stanziamento di 900 milioni di risorse pubbliche e si prefigge di creare entro il 2015 almeno 40.000 nuovi posti di lavoro, legati al comparto di "economia ambientalmente sostenibile".

In questa fase, sembra opportuno agire per attivare tempestivamente le due linee di intervento penalizzate da cambiamenti nella normativa nazionale e comunitaria. In particolare, nell'ambito della linea di intervento 2.1.1.2 si palesa l'esigenza di archiviare la produzione di energia da impianti mini-idroelettrici – resi meno vantaggiosi dalla Finanziaria 2008 – a favore della produzione di energia attraverso sistemi a pompa di calore.

2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività

2.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 2. Lo stato di avanzamento del POR Competitività** si prefigge di valutare a livello di Asse gli aspetti relativi all'avanzamento del POR focalizzando l'attenzione sugli aspetti procedurali e sulle realizzazioni del POR Competitività, ossia su ciò che è stato finanziato e concretizzato con le risorse allocate per l'intervento.

Nel corso del processo di valutazione, l'analisi **si concentrerà sullo stato di attuazione procedurale, finanziario e fisico** e, prendendo le mosse dai dati del sistema di monitoraggio, **esaminerà l'andamento degli indicatori procedurali, finanziari e fisici**. In funzione dello stato di avanzamento degli interventi del POR, l'attenzione dell'équipe si focalizzerà su specifici aspetti ritenuti maggiormente rilevanti, con riferimento esplicito ai nodi critici che possono incidere negativamente sulla regolare attuazione degli interventi e sul raggiungimento degli obiettivi operativi individuati. In questa fase di attuazione del POR – il Rapporto presenta i dati aggiornati al 30 giugno 2009 – il processo di valutazione:

- verte principalmente sull'**analisi dell'avanzamento procedurale** e, nello specifico, si focalizza sulle procedure attuative che hanno consentito di avviare l'iter di definizione e pubblicazione dei bandi di attuazione del POR. L'esame dell'iter si estende al processo di istruttoria e valutazione delle domande nei casi in cui è già iniziata la fase di analisi dei progetti presentati;
- si estende all'**analisi dell'avanzamento finanziario** per gli Assi per i quali, identificati i progetti oggetto di contributo, sono disponibili le informazioni relative alla quota di risorse destinata e la documentazione presentata per l'istruttoria.

Viceversa, in questa sede non si considera l'analisi dello **stato dell'avanzamento fisico** non essendo possibile al 30 giugno 2009 registrare ancora effetti concreti nell'attuazione del programma.

In conclusione, appare opportuno sottolineare come l'analisi dettagliata dello stato di avanzamento del POR per i singoli Assi non approfondisce l'Asse 5. Assistenza Tecnica, che, per definizione, presenta precipue caratteristiche che non ne rendono opportuna un'articolazione per le dimensioni procedurale, finanziaria e fisica⁴⁹.

⁴⁹ Per una ricostruzione basilare dello stato di avanzamento dell'Asse 5 nel suo complesso si rimanda al Capitolo 2 del RAV (2009).

2.2.L'analisi dell'avanzamento procedurale del POR Competitività

2.2.1. Asse 1.

In coerenza con l'approccio descritto, la valutazione dell'avanzamento procedurale dell'Asse 1 viene articolata con riferimento allo stato registrato al 30 giugno 2009; tale analisi è integrata con le considerazioni raccolte presso l'Autorità di Gestione ed il Responsabile dell'Asse 1 in relazione allo stato di attuazione al 30 settembre ed agli sviluppi maturati nel mese di ottobre ed attesi per la fine dell'annualità 2009.

L'analisi dello stato di avanzamento dell'Asse 1 consente di esprimere **una valutazione complessivamente positiva** in ragione del significativo **impegno profuso** dall'amministrazione al fine di **rendere disponibile** al sistema imprenditoriale lombardo il significativo sostegno ai percorsi di innovazione ed al consolidamento della competitività offerto dal POR.

Le informazioni rese disponibili al **30 Giugno 2009** evidenziano, infatti, **l'avvio delle procedure per l'implementazione della parte più significativa delle linee di intervento** previste dall'Asse. Più in particolare:

- Si evidenzia la concreta **apertura dei termini** per la presentazione dei progetti sulla **linea di intervento 1.1.2.1. Azione A: Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM FESR)**⁵⁰ già dal febbraio 2009⁵¹. La linea di intervento, con una dotazione iniziale di 35 milioni di euro, si propone di sostenere la crescita competitiva delle imprese attraverso investimenti finalizzati all'innovazione di processo e di prodotto, ed all'applicazione industriale di risultati della ricerca, ed interviene migliorando, da un lato, le condizioni di accesso al credito partecipando al rischio finanziario connesso alle singole operazioni creditizie, e d'altro lato, le condizioni di costo del mercato del credito per le micro, piccole e medie imprese⁵². La natura a sportello della procedura valutativa prevista ed il coinvolgimento del Soggetto Gestore del Fondo per le operazioni di verifica di ammissibilità e di valutazione tecnica hanno consentito al Comitato di Valutazione⁵³ appositamente costituito di **approvare una prima graduatoria** di progetti ammessi già nel giugno 2009.

⁵⁰ Il FRIM FESR è costituito presso Finlombarda spa, con capitale e gestione separata, nell'ambito del Fondo di rotazione per l'imprenditorialità (FRIM) regionale istituito con delibera n. 5130/2007. Il FRIM regionale (non FESR) sostiene tre linee di intervento specifiche distinte dall'Asse 1 (sviluppo aziendale basato su processi di ammodernamento e ampliamento produttivo; crescita dimensionale perseguita tramite acquisizione d'impresa terza non collegata; trasferimento di impresa realizzato tramite operazioni di acquisizione di impresa da parte di nuove società di capitali costituite da persone fisiche).

⁵¹ Con Decreto n. 15526 del 23 dicembre 2008 sono state approvate le modalità operative della linea di intervento ed è stata definita la data del 20 febbraio 2009 l'apertura dello sportello per la presentazione delle domande di finanziamento.

⁵² Il FRIM FESR utilizza la forma tecnica del co-finanziamento a medio termine e del prestito partecipativo.

⁵³ Il comitato di valutazione è stato istituito con il Decreto n. 4687 del 12 maggio 2009.

- Si segnala, già nella seconda metà del 2008, l'avvenuta **costituzione dei Fondi** relativi agli altri due strumenti di ingegneria finanziaria previsti per il sostegno della competitività e dell'innovazione del sistema produttivo lombardo: **il Fondo Made in Lombardy**⁵⁴ (linea di intervento 1.1.2.1 Azione B) **ed il Fondo Jeremie FESR**⁵⁵ (linea di intervento 1.1.2.2), e l'avvenuto avvio da parte del soggetto Gestore dei Fondi, Finlombarda, delle conseguenti procedure di **selezione degli intermediari finanziari** da coinvolgere per l'operatività dei Fondi. In relazione al Fondo Made in Lombardy le procedure di selezione si sono perfezionate l'11 maggio 2009 con l'aggiudicazione definitiva al costituendo RTI Artigiancassa S.p.A. e B.N.L. S.p.A.

Tabella 2. 1 – I principali numeri dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1

Linea di intervento	SI/NO	DATA
Linea di Intervento 1.1.1.1.A		
Interventi di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle aree tematiche prioritarie		
Bando a sportello	NO	09/07/2009
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>) ⁵⁶		
Linea di Intervento 1.1.1.1.B. Realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nel settore dell'efficienza energetica e del patrimonio culturale		
Bando a sportello	NO	
Bando ad evidenza pubblica	SI	21/07/2009
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	2 ⁵⁷	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>) ⁵⁸		

⁵⁴ La linea di intervento consiste nella costituzione di un fondo di garanzia su mutui chirografari a medio lungo termine, finanziati con risorse di Finlombarda e dal sistema bancario su programmi di investimento di micro, piccole e medie imprese manifatturiere, nonché di grandi imprese manifatturiere.

⁵⁵ Il Fondo opererà come "Fondo di Fondi" attraverso la concessione a Intermediari Finanziari accreditati di anticipazioni finanziarie da utilizzare per la realizzazione di investimenti a sostegno delle imprese lombarde attraverso strumenti finanziari rotativi di varia natura (ad es. acquisizione di partecipazioni nel capitale delle imprese, rilascio di garanzie, concessione di prestiti, ecc.).

⁵⁶ Il bando è stato pubblicato il 9 Luglio 2009, l'apertura è avvenuta il 10 luglio e la chiusura è prevista per il 15 Ottobre 2009.

⁵⁷ Nonostante si tratti di un'unica azione, in ragione dei contenuti specifici previsti e della diversa natura dei soggetti potenzialmente beneficiari, sono stati pubblicati due bandi specifici, con modalità e tempistica differente, uno relativo all'efficienza energetica ed uno al patrimonio culturale.

⁵⁸ Il bando relativo ai progetti attinenti al settore energetico è stato pubblicato il 21 Luglio 2009 e l'apertura è avvenuta il 22 luglio 2009 e la chiusura è prevista per il 22 Ottobre 2009; Il bando relativo ai progetti attinenti al patrimonio culturale è stato pubblicato 21 luglio 2009 e l'apertura è prevista per il 14 settembre 2009 e la chiusura per il 14 dicembre 2009.

Linea di Intervento 1.1.1.1.C.		
Interventi per la realizzazione di progetti volti all'innovazione dei processi e dell'organizzazione⁵⁹		
Bando a sportello	NO	✓
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)		
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)		
Linea di Intervento 1.1.1.2. Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale⁶⁰		
Bando a sportello	N.D.	
Bando ad evidenza pubblica	N.D.	
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	N.D.	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	N.D.	
Linea di Intervento 1.1.2.1.A. FRIM FESR⁶¹		
Bando a sportello	SI	05/01/2009
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	5	
Linea di Intervento 1.1.2.1.B. Made in Lombardy⁶²		
Bando a sportello	SI	13/07/2009
Bando ad evidenza pubblica	SI	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	2	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)		
Delibera della Giunta Regionale di Istituzione del Fondo	SI	29/10/2008
Linea di Intervento 1.1.2.1.C TREND⁶³		
Bando a sportello	NO	✓
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)		
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)		
Linea di Intervento 1.1.2.2. JEREMIE FESR⁶⁴		
Bando a sportello	NO	✓
Bando ad evidenza pubblica	SI	
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)		

⁵⁹ La linea di intervento non è ancora stata attivata.

⁶⁰ I contenuti della linea di intervento non sono ancora stati definiti puntualmente; è intenzione dell'amministrazione avviare una riflessione in proposito nel corso del 2010

⁶¹ Bando a sportello pubblicato il 05 gennaio 2009, aperto dal cui è seguita la pubblicazione delle seguenti tre graduatorie: 01/06/2009 (I^a Grad.); 06/07/2009 (II^a Grad.); 17/08/2009 (III^a Grad.)

⁶² Il fondo è stato istituito con DGR del 29 Ottobre 2008 e il bando è stato pubblicato il 13 luglio 2009.

⁶³ La linea di intervento non è ancora stata attivata.

⁶⁴ Fondo istituito con DGR del 24 Luglio 2008.

mesi)		
Delibera della Giunta Regionale di Istituzione del Fondo	SI	24/07/2008
Linea di intervento 1.2.1.1. Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA⁶⁵		
Bando a sportello	NO	✓
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (numero)		
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (in mesi)		
Linea di intervento 1.2.2.1 Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale⁶⁶		
Bando a sportello	NO	✓
Bando ad evidenza pubblica	NO	✓
Bandi pubblicati (numero)		
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (in mesi)		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Significativo risulta, inoltre, l'**avanzamento** procedurale registrato dall'Asse al **30 settembre 2009**: sono, infatti, state approvate la seconda e terza graduatoria di progetti a valere sull'azione A FRIM FESR della linea di intervento 1.1.2.1 e aperti i termini per la presentazione dei progetti a valere su tre azioni. Più nello specifico:

- **L'Azione A della linea di intervento 1.1.1.1.** interventi di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle **aree tematiche prioritarie**, i cui termini di presentazione delle domande sono stati aperti il **9 luglio** e si chiuderanno il **15 ottobre**. L'azione si propone di incentivare la realizzazione di progetti di collaborazione tra imprese finalizzati alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale volti alla messa a punto di nuovi prodotti, processi o servizi o al notevole miglioramento di prodotti, processi o servizi già esistenti in 5 aree tematiche prioritarie⁶⁷ [Biotecnologie (alimentari e non), Moda, Design, Nuovi materiali, Information and Communication Technology] dando continuità alle politiche meta distrettuali promosse da Regione Lombardia dal 2003. In relazione alle attività di istruttoria e valutazione delle domande, si segnala la scelta dell'amministrazione di avvalersi di un Nucleo tecnico di valutazione composto da esperti tematici internazionali in ragione della complessità della procedura e la specificità dei contenuti tecnici dei progetti attesi e sempre in continuità con l'esperienza meta distrettuale. Il Nucleo, costituito formalmente nel maggio 2009⁶⁸, si è già riunito in alcune sedute nel corso della fine del 2008 e del 2009, affrontando l'impostazione delle modalità organizzative della complessa attività di valutazione; si attende l'approvazione della graduatoria delle domande ammesse tra la fine del 2009 ed i primi mesi del 2010.

⁶⁵ I contenuti della misura verranno definiti successivamente.

⁶⁶ cfr nota 8.

⁶⁷ Tali aree tematiche prioritarie sono identificate nella DGR n. VIII/4032 del 24 gennaio 2007 Promozione dell'eccellenza nei metadistretti industriali della Lombardia.

⁶⁸ Decreto n.4687 del 12 maggio 2009.

- **L'Azione B della linea di intervento 1.1.1.1.** Realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nel settore **dell'efficienza energetica e del patrimonio culturale**⁶⁹, le cui modalità attuative sono state definite in apposito atto del **21 luglio 2009**. Più nello specifico il bando relativo **all'efficienza energetica** (con una dotazione di 15 milioni di euro) ha visto l'apertura dei termini di presentazione delle domande il 22 luglio 2009 e la chiusura degli stessi il 22 ottobre, per cui è ragionevole attendersi l'approvazione della relativa graduatoria entro i primi mesi del 2010. Diversamente il bando relativo al **patrimonio culturale** ha aperto i termini per la presentazione delle domande di finanziamento il 14 settembre e li chiuderà il 14 dicembre, per cui non è immaginabile il perfezionamento dell'iter di valutazione delle domande entro il primo trimestre 2010. Inoltre, in ragione della specificità e complessità delle progettualità attese, l'amministrazione sta verificando l'opportunità di adottare la medesima procedura valutativa definita per le aree tematiche prioritarie, avvalendosi del medesimo Nucleo di Valutazione, con l'eventuale integrazioni di esperti nella tematica della valorizzazione del patrimonio culturale.
- **L'azione B MADE IN LOMBARDY della linea di intervento 1.1.2.1**, di cui è stato pubblicato il 13 luglio 2009 il bando per la presentazione delle domande da parte dei soggetti beneficiari, con apertura dei termini per la presentazione delle domande il 28 agosto 2009. L'intervento ha come obiettivo quello di supportare la crescita competitiva del sistema economico lombardo, migliorando le condizioni di accesso al credito delle imprese operanti in Lombardia, stimolando le capacità competitive delle imprese ed il sistema finanziario privato su strumenti di credito non tradizionali. L'intervento si sostanzia nella costituzione di un **fondo di garanzia su mutui chirografari a medio lungo termine** finanziati con risorse del soggetto gestore, Finlombarda, e degli intermediari selezionati (**BNL-Artigiancassa Gruppo BNP Paribas**) con l'obiettivo di sostenere programmi di investimento di micro, piccole e medie imprese manifatturiere, nonché di grandi imprese manifatturiere operanti nelle filiere/settori tipici della competitività lombarda. Il Fondo mette a disposizione **500 milioni** di euro, di cui 400 milioni da parte di BNL e Artigiancassa - e 100 milioni di euro da parte di Finlombarda⁷⁰. Al fine di supportare le imprese nell'accesso al Fondo e di incrementare le loro competenze di gestione finanziaria la Regione Lombardia ha messo contestualmente a disposizione delle imprese un contributo (**voucher**) a parziale copertura delle spese sostenute per servizi di consulenza volti alla predisposizione del **Business Plan** richiesto in sede di presentazione della domanda di intervento. L'azione prevede una procedura a sportello e le domande di intervento finanziario saranno accolte fino ad esaurimento delle relative risorse finanziarie.

Si ritiene significativo segnalare, inoltre, che **si sono perfezionate** le operazioni di selezione dei Confidi che impiegheranno le risorse del Fondo di investimento **Jeremie FESR (linea di intervento 1.1.2.2)**, per la concessione di garanzie a copertura parziale dei rischi di prima perdita su portafogli di finanziamenti accordati dalle banche a micro-piccole-medie imprese, anche in fase di avvio, operanti in Lombardia nei settori manifatturiero e dei servizi alle imprese. **Il 7 agosto 2009** è stata comunicata l'aggiudicazione definitiva di tre lotti rispettivamente a **Confapi Lombardia, Confidi Province Lombarde, costituendo RTI Confidi Lombardia e CoMfidi Mantova per un**

⁶⁹ Le iniziative di ricerca e innovazione nel campo della valorizzazione del patrimonio culturale si configurano come un contributo specifico finalizzato a Expo 2015.

⁷⁰ I finanziamenti sono garantiti fino all'80% da garanzia regionale a valere sull'Asse 1 del POR

importo ciascuno di 3 milioni di euro. Il soggetto gestore del Fondo, Finlombarda, è attualmente impegnato nella definizione puntuale delle procedure di accesso ed è **prevista l'apertura del bando ai beneficiari entro la fine dell'anno.**

Analogamente è prevista nel **dicembre 2009 l'apertura** dei termini per la presentazione dei progetti sull'azione **C interventi per la realizzazione di progetti volti all'innovazione dei processi e dell'organizzazione** della linea di intervento 1.1.1.1.. In realtà l'amministrazione ha già avviato una riflessione specifica sull'azione arrivando a stendere una bozza avanzata della documentazione procedurale relativa; tuttavia, ritiene più efficace rinviare l'operatività di questa linea d'intervento all'annualità 2010 ed evitare il sovrapporsi di troppi strumenti nell'ultimo trimestre del 2009, a vantaggio di una maggiore chiarezza per i beneficiari potenziali e di una più efficace organizzazione per l'amministrazione regionale.

Tabella 2. 2 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1

Linea di intervento/azione	Avviata al 30 ottobre	Avviata entro il 31 dicembre	Da avviare nel 2010
Linea di Intervento 1.1.1.1.A. Interventi di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nelle aree tematiche prioritarie	✓		
Linea di Intervento 1.1.1.1.B. Realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale nel settore dell'efficienza energetica e del patrimonio culturale	✓		
Linea di Intervento 1.1.1.1.C. Interventi per la realizzazione di progetti volti all'innovazione dei processi e dell'organizzazione		✓	
Linea di Intervento 1.1.1.2. Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale ⁷¹			✓
Linea di Intervento 1.1.2.1.A. FRIM FESR	✓		
Linea di Intervento 1.1.2.1.B. Made in Lombardy	✓		
Linea di Intervento 1.1.2.1.C. TREND			✓
Linea di Intervento 1.1.2.2. JEREMIE FESR		✓	
Linea di intervento 1.2.1.1. Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA ⁷²			✓
Linea di intervento 1.2.2.1. Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale ⁷³			✓

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

L'attuazione viene, invece, rinviata al 2010 per un'azione e tre linee di intervento:

- La linea di intervento **1.1.1.2. Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale**, di cui devono essere ancora definiti i contenuti specifici ed in relazione alla quale l'amministrazione intende avviare una riflessione specifica.

⁷¹ I contenuti della linea di intervento non sono ancora stati definiti puntualmente; è intenzione dell'amministrazione avviare una riflessione in proposito nel corso del 2010

⁷² I contenuti della misura verranno definiti successivamente.

⁷³ cfr nota 8.

- L'azione **C Progetto TREND** (Tecnologia e Innovazione per il risparmio e l'efficienza energetica diffusa, della linea di intervento) della linea di intervento **1.1.2.1**, finalizzata ad incentivare e sostenere interventi volti al risparmio energetico e alla produzione di energia tramite il ricorso a fonti energetiche alternative nelle piccole e medie imprese lombarde. L'azione si propone di supportare presso le imprese check-up energetici ed interventi finalizzati all'efficientamento energetico o alla produzione di energia tramite fonti alternative, nonché ad azioni di stimolazione del mercato tramite la realizzazione di campagne promozionali e informative. L'azione, la cui attuazione dovrebbe essere affidata a CESTEC, il CEntro lombardo per lo Sviluppo TECnologico e produttivo delle piccole e medie imprese, vedrà perfezionarsi tra l'autunno del 2009 ed i primi mesi del 2010 i contenuti specifici e le modalità di implementazione.
- La Linea di intervento **1.2.1.1. Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA**, di cui devono essere ancora definiti i contenuti specifici.
- La Linea di intervento **1.2.2.1. Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale**, finalizzata all'estensione del servizio a banda larga nelle aree affette dal digital divide infrastrutturale sotto la responsabilità della Direzione Generale Reti e Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile, in relazione alla quale si stanno perfezionando le operazioni di notifica alla Commissione Europea dello specifico Regime di aiuto.

Sulla base di quanto argomentato risulta evidente come tra la fine del 2009 e l'inizio del 2010 l'Asse registrerà un significativo avanzamento, e la conseguente necessità di posticipare valutazioni più puntuali sull'esito degli iter procedurali delle singole linee di intervento all'annualità 2010. Si prevede, infatti, per l'autunno 2009 e per i primi mesi del 2010 **una concentrazione delle attività di istruttoria** sulle domande che perverranno dai beneficiari a valere sui diversi bandi aperti e quindi una **concentrazione delle risorse umane dedicate al programma su tali attività oltre che sulla implementazione di un sistema informativo integrato funzionale** allo svolgimento della attività di gestione del Programma.

Si ritiene di interesse, tuttavia, in questa sede, valorizzare tutte le informazioni disponibili sui progetti presentati, con particolare riferimento all'azione **Azione A: Fondo di rotazione per l'imprenditorialità** della linea di intervento 1.1.2.1, che evidenzia il più significativo avanzamento.

Alla data di redazione del presente rapporto risultano, infatti, presentate ed istruite sul Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità un totale di **50 domande** di finanziamento.

L'avanzamento procedurale evidenzia la flessibilità che l'organizzazione delle attività di istruttoria dei progetti in finestre periodiche di valutazione consente in termini di allineamento rispetto alle dinamiche della risposta da parte del territorio. Nell'arco dei quattro mesi, che vanno da giugno a settembre, infatti, sono state pubblicate complessivamente ben **quattro graduatorie** (il 1 giugno la I, il 6 luglio la II, il 17 agosto la III ed il 30 settembre la IV). Nel mese di settembre 2009, inoltre, è stato predisposto il decreto di approvazione delle linee per la rendicontazione sul fondo FRIM, che, a differenza della passata programmazione, armonizza le linee guida per la rendicontazione del FRIM regionale e del FRIM FESR – in modo da rafforzare la percezione di uno strumento integrato

e di contribuire a trasferire il concetto di complementarità e integrazione tra programmazione regionale e comunitaria.

Più in particolare, i principali dati che sintetizzano quanto emerso dall'analisi delle domande presentate sul FRIM sono riepilogate nella tabella seguente che, in considerazione dell'esigenza di fornire un quadro quanto più completo e aggiornato sullo stato del Fondo, riepiloga i dati aggiornati al 30 settembre 2009.

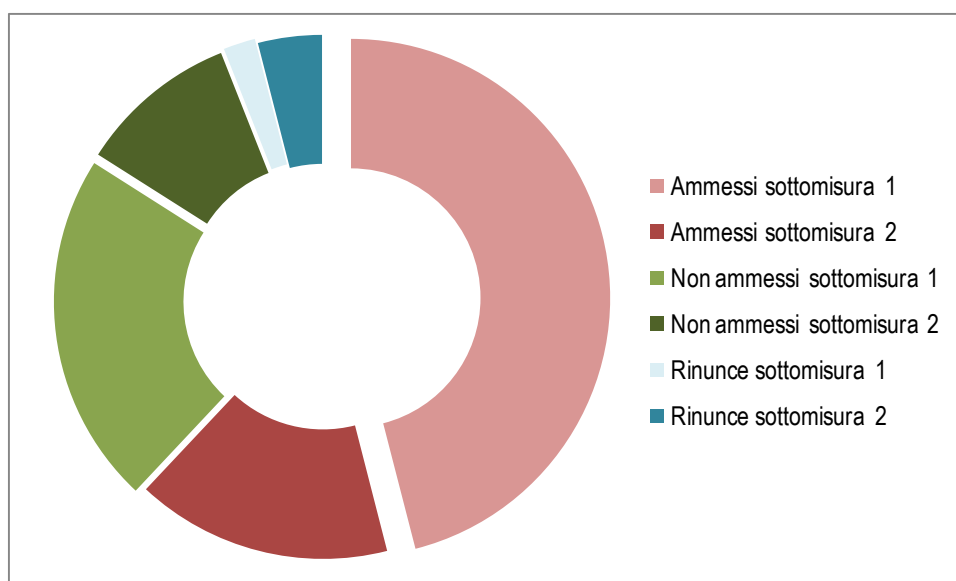
Tabella 2. 3 – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1: la linea di intervento 1.1.2.1 A FRIM FESR

Linea di intervento 1.1.2.1 A – FRIM FESR	Sottomisura 1	Sottomisura 2	Totale
Progetti istruiti	36	14	50
Progetti non ammessi	11	5	16
Progetti non finanziati	0	0	0
Progetti ammessi	23	8	31
di cui progetti avviati	N.P.	N.P.	22
di cui progetti conclusi	N.P.	N.P.	N.P.
Progetti rinunciati	1	2	3

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

A fronte delle 50 domande presentate si evidenzia un tasso di ammissione a finanziamento, pari a circa il 75%, sintomo dell'attenzione alla qualità progettuale ed al contenuto innovativo delle domande. In proposito, il grafico seguente evidenzia come si distribuiscono rispetto all'esito dell'istruttoria ed alle due sottomisure previste dall'azione le 50 domande esaminate.

Figura 2. 1 – L'esito dell'istruttoria dell'azione A del FRIM FESR (al 30 settembre 2009)



Fonte: Elaborazione Gruppo CLAS su dati del processo di istruttoria.

In merito all'evoluzione temporale del bando, il confronto con l'amministrazione regionale ha consentito di evidenziare **la buona capacità di risposta** da parte dei beneficiari, anche alla luce del contesto economico internazionale. Si rileva, parallelamente, come i progetti abbiano evidenziato **un limitato riscontro sul fronte dell'applicazione industriale della ricerca e mediamente un contenuto innovativo di portata meno ambiziosa** rispetto alle aspettative. Risulta, in ogni caso, superato l'iniziale rallentamento nella presentazione dei progetti, quando probabilmente i beneficiari non avevano ancora pienamente compreso la natura specifica delle logiche del FRIM FESR, rispetto alle esperienze del FRIM sostenuto da fondi regionali già nella precedente fase di programmazione.

In sintesi, le attività sul bando procedono regolarmente e l'elemento sul quale dovranno concentrarsi maggiori risorse consiste **nel sistema informativo**: è necessario intervenire sul sistema per renderlo idoneo a rispondere alle esigenze gestionali del programma. Un sistema informativo che risponda alle funzionalità della gestione del Programma è, infatti, indispensabile per garantire **la governance** del processo di istruttoria e valutazione ed una maggiore continuità e facilità del rapporto tra Finlombarda (soggetto gestore del fondo), l'Autorità di Gestione del Programma ed il responsabile dell'Asse.

Al fine di qualificare ulteriormente l'analisi, la tabella 2.3. presenta, infine, i valori relativi ai progetti ed alle bozze di progetto presentate sul sistema di finanziamento *on line* per le linee di intervento 1.1.1.1. A e 1.1.1.1. B, ovvero quelle linee di intervento che hanno aperto i loro bandi successivamente al 30 giugno e che al 30 settembre non avevano ancora chiuso i termini per la presentazione delle domande.

Tabella 2.4. – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1: le bozze di progetto presentate sulla linea di intervento 1.1.1.1 A e B

Linea di intervento	1.1.1.1 A Aree Tematiche Prioritarie	1.1.1.1 B Efficienza energetica	1.1.1.B Patrimonio culturale
N. di progetti in bozza	n.d.	n.d.	3
N progetti presentati	218	106	0

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Le considerazioni espresse in questa sede risultano assolutamente provvisorie e preliminari, basate sull'ammontare complessivo dei progetti che risultano presentati⁷⁴, tuttavia si ritiene di evidenziare come:

- significativa, ma non sorprendente, appaia la numerosità delle domande pervenute sul bando dedicato alle **Aree Tematiche Prioritarie**, in ragione della cospicua entità di risorse messa in gioco, (36.000.000 di euro), la centralità dell'innovazione come politica di recupero di margini di

⁷⁴ Si sottolinea in proposito che il dato relativo ai progetti presentati è provvisorio, in quanto sono state riscontrate alcune criticità al funzionamento del sistema *on line* di presentazione delle domande di finanziamento, che ostacolavano operativamente la presentazione dei progetti; l'amministrazione è impegnata nella verifica puntuale di quanto avvenuto e

competitività e il dinamismo delle imprese lombarde operanti nelle aree tematiche interessate da questa linea di intervento⁷⁵;

- un buon livello di interesse sembra abbia riscontrato anche il bando sull'**efficienza energetica**, che d'altro canto, mobilita anche esso una buona quantità di risorse (15.000.000 di euro) e affronta una delle sfide prioritarie, quella energetica, centrale per rispondere all'evoluzione dello scenario internazionale ed alla sempre maggiore consapevolezza del consumatore della valenza ambientale dei processi produttivi;
- meno rilevante è, invece, il dato relativo al bando sul **patrimonio culturale** che però va interpretato considerando che la specifica tempistica (l'apertura dei termini per la presentazione delle domande è avvenuta solamente il 14 settembre 2009 e la chiusura è prevista per il 14 dicembre) e la specifica tematica.

⁷⁵ Biotecnologie, Moda, Design, Nuovi Materiali; Information and Communication Technology.

2.2.2. Asse 2.

Al 30 giugno 2009 sono stati pubblicati due bandi a valere sulle linee di intervento 2.1.1.1 Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento e 2.1.2.2. Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica (Tabella 2. 5). Le risorse messe a bando ammontano complessivamente a 29.595.440,20 €, ovvero a circa il 58% delle risorse allocate all'Asse 2. Energia. Al riguardo si ritiene di interesse notare come nel caso del bando teleriscaldamento (Linea di intervento 2.1.1.1), pubblicato prima dell'approvazione del POR, le risorse messe a bando (pari a 19.595.440,20 €) attingano in parte a risorse regionali (capitoli del bilancio 5769 e 5998) e in parte a fonti POR (capitolo del bilancio 7132).

Per quanto riguarda il bando Illuminazione pubblica (Linea di intervento 2.1.2.2), si sottolinea il numero elevato di domande pervenute alla Regione (270), pari ad una richiesta finanziaria di oltre 54 milioni di euro, corrispondenti a più di 5 volte le risorse messe a bando (10 milioni di euro). Dal confronto con il Responsabile di Asse emerge che la graduatoria relativa a questo bando dovrebbe essere pubblicata entro la fine dell'anno 2009, per una conclusione dei lavori prevista entro la fine dell'anno 2010.

In riferimento alle linee di intervento 2.1.1.2 (Produzione di energia da impianti mini-idroelettrici, da fonti geotermiche e attraverso sistemi a pompa di calore) e 2.1.2.1 (Interventi innovativi, anche a valenza dimostrativa, per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici), d'importo complessivo pari a 19 milioni di euro (ovvero il 38% delle risorse allocate all'Asse 2 Energia), non si prevede un sostanziale avanzamento procedurale per l'anno 2009. Alla data di questo rapporto le tipologie di azioni e i meccanismi attuativi inizialmente previsti sono "disattivati" per ragioni esterne all'amministrazione, delineando un percorso attuativo più lungo di quanto previsto.

Tabella 2. 5 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2

Linea di intervento 2.1.1.1 Bando attuativo "Teleriscaldamento"	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	(16 mesi)
Linea di intervento 2.1.2.2 Bando attuativo "Illuminazione pubblica"	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Come mostra la Tabella 2. 6, solamente per le misure A e B della linea di intervento 2.1.1.1 è stata pubblicata la graduatoria delle domane di finanziamento e, alla luce di quanto riportato nei decreti di concessione (del 22 dicembre 2008), si osserva che vi sono:

- 52 progetti protocollati;
- 4 progetti non ammessi;
- 45 progetti ammessi, di cui 33 finanziati e 12 (tutti a valere sulla misura B) attualmente senza copertura finanziaria.

Tabella 2. 6 – Lo stato di avanzamento procedurale dell’Asse 2

	Linea di intervento 2.1.1.1.A	Linea di intervento 2.1.1.1.B
Progetti protocollati	23	29
Progetti non ammessi	3	1
Rinunce	2	1
Progetti non finanziati	0	12
Progetti finanziati	18	15

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

2.2.3. Asse 3.

La riflessione sullo **stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3 Mobilità sostenibile** mira a fornire un quadro dello stato di attuazione dell'Asse al 30 giugno 2009.

In data 12 dicembre 2008 sono stati pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (BURL)⁷⁶ gli inviti a presentare manifestazioni di interesse nell'ambito delle quattro linee di intervento dell'Asse 3. Gli inviti hanno avuto una finalità ricognitiva per verificare il potenziale interesse del territorio rispetto alle specifiche tipologie di intervento finanziabili dall'Asse 3. Dopo la conclusione delle manifestazioni di interesse (23 febbraio 2009), fase che ha effettivamente evidenziato una buona risposta delle territorio, sono stati pubblicati sul BURL⁷⁷ i rispettivi bandi in relazione ai quali i soggetti interessati possono presentare domanda fino al 19 ottobre 2009.

Attraverso i quattro bandi pubblicati⁷⁸ il Programma ha messo a disposizione 127.000.000 € (su 139.000.000 €) così ripartiti:

- linea di intervento 3.1.1.1 "Accessibilità ed integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri": 45.000.000 €;
- linea di intervento 3.1.1.2 "Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana": 7.000.000 €;
- linea di intervento 3.1.2.1 "Interventi infrastrutturali per lo sviluppo delle intermodalità merci": 40.000.000 €;
- linea di intervento 3.1.2.2 "Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)": 35.000.000 €.

In relazione alla fase di manifestazione di interesse sono state presentate ben 160 proposte progettuali, ripartite nel modo seguente:

- 63 per la linea di intervento 3.1.1.1;
- 48 per la linea di intervento 3.1.1.2;
- 12 per la linea di intervento 3.1.2.1;
- 37 per la linea di intervento 3.1.2.2.

Gli interventi proposti sono localizzati nell'intero territorio regionale, per quanto riguarda le linee di intervento 3.1.2.1 e 3.1.2.2, ed esclusivamente nelle aree metropolitane, densamente antropizzate, per quanto riguarda le linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2.

Nello specifico, le proposte di progetti sono state presentate da 49 Comuni (86 proposte), 9 Province (40 proposte) e 11 soggetti privati (34 proposte), tra cui spiccano in particolar modo

⁷⁶ BURL n. 50, 3° Supplemento Straordinario.

⁷⁷ BURL n. 20, 4° Supplemento Straordinario del 22 maggio 2009.

⁷⁸ Al 30 giugno 2009 i termini dei bandi non risultano ancora conclusi, pertanto, l'analisi puntuale dello stato di avanzamento procedurale delle singole linee di intervento è rimandata.

FerrovieNord SpA che ha presentato 11 progetti, Rete Ferroviaria Italiana SpA che ne ha presentati 8 ed, infine, ATM SpA che ha proposto 5 manifestazioni di interesse.

Tabella 2. 7 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3

Linea di intervento 3.1.1.1.	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>
Linea di intervento 3.1.1.2.	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>
Linea di intervento 3.1.2.1.	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>
Linea di intervento 3.1.2.2.	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

2.2.4. Asse 4.

L'Asse 4. Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale del POR si prefigge di promuovere e salvaguardare il patrimonio naturale e culturale a sostegno dello sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile.

Per raggiungere tale obiettivo, al giugno 2009 l'Amministrazione Regionale ha individuato strumenti differenti che le consentano di rispondere al territorio in modo mirato, a seconda della specifica esigenza emersa. Per tale ragione, nella seconda metà del 2008 la DG responsabile dell'Asse 4, la Direzione Generale Industria, Piccola e Media Impresa e Cooperazione, ha lavorato parallelamente all'elaborazione di un bando per la linea di intervento 4.1.1.1. e alla concretizzazione dell'Accordo di Programma (AdP) del Lago di Idro.

Nello specifico, il 19 settembre 2008 (D.p.g.r. n. 10130) l'Amministrazione Regionale ha approvato l'AdP per la valorizzazione del lago di Idro, sottoscritto da Regione Lombardia e dai Comuni di Idro, Anfo, Bagolino e Lavenone il 5 agosto 2008.

Il 29 dicembre 2008 (1° Supplemento Straordinario al BURL n. 53) è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale il bando per la presentazione delle domande di contributo sulla linea di intervento 4.1.1.1. "Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale" "Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali" (approvato con decreto n. 15140 del 15 dicembre 2008). I termini per la presentazione delle domande di finanziamento si sono chiusi il 28 maggio 2009 e al 30 giugno 2009 è in atto l'istruttoria per la valutazione dei progetti presentati.

Tabella 2. 8 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4

Linea di intervento 4.1.1.1	
"Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale"	
"Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali"	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	✓
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	1
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	<i>in corso</i>
Accordo di Programma del Lago di Idro	
Bando a sportello	
Bando ad evidenza pubblica	
Bandi pubblicati (<i>numero</i>)	
Intervallo tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (<i>in mesi</i>)	non pertinente

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4 al 30 giugno 2009 mostra che:

- sono stati protocollati 30 progetti a valere sul bando per la linea di intervento 4.1.1.1;
- è stato siglato l'AQST del Lago di Idro.

Tabella 2. 9 – Lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4

	4.1.1.1	AQST
Progetti protocollati	30	1 ⁷⁹
Progetti non ammessi		
Progetti non finanziati		
Progetti finanziati		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

⁷⁹ Per completezza di informazione, si sottolinea che in realtà è stato siglato l'AQST del Lago di Idro.

2.3.L'analisi dell'avanzamento finanziario del POR Competitività

2.3.1. Asse 1.

Al fine di contestualizzare efficacemente l'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 1, si ritiene di interesse richiamare le differenti tipologie di strumenti previste dall'Asse, in ragione della diversa connotazione degli stessi da un punto di vista procedurale; si tratta in particolare:

- delle azioni/linee di intervento che prevedono l'adozione di strumenti finanziari innovativi (strumenti di ingegneria finanziaria), ossia i Fondi: FRIM FESR; MADE IN LOMBARDY e JEREMY;
- i tradizionali strumenti che prevedono contributi a fondo perduto.

È necessario aver presente, infatti, il differente circuito finanziario e la diversa natura degli impieghi legati alle due tipologie di strumenti⁸⁰ per apprezzare compiutamente lo stato di avanzamento finanziario del POR. Tale dato è illustrato nella successiva Tabella 2.9, da cui si evince un significativo avanzamento dell'obiettivo specifico 1.1, con una capacità di avanzamento di circa il 40%.

Tabella 2. 10 – Il piano finanziario dell'Asse 1 per fonte di finanziamento

	Ob. Sp. 1.1	Ob. Sp. 1.2
Costo totale ammissibile	225.860.000	37.000.000
Contributo concesso	92.000.000	0
di cui Contributo comunitario	36.468.800	
di cui Contributo statale	55.531.200	
di cui Contributo regionale	0	
di cui Altri	0	

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

L'avanzamento raggiunto è sostanzialmente il risultato, come evidenziato nell'ambito delle successive Tabelle 2.10 e 2.11, della costituzione dei Fondi dei tre strumenti di ingegneria finanziaria previsti dall'asse (FRIM FESR, Made in Lombardy e Jeremie FESR), cui si aggiunge l'impegno assunto per sostenere le imprese nelle costruzioni di un *Business Plan* richiesto dalla procedura del Made in Lombardy, attraverso la messa a disposizione di uno specifico voucher.

⁸⁰ Si fa riferimento, in particolare, al fatto che la costituzione dei Fondi di ingegneria finanziaria e la contestuale attribuzione delle risorse dell'Asse al Fondo medesimo rappresentano l'assunzione dell'impegno giuridicamente vincolante per l'amministrazione regionale al fine della regolamentazione comunitaria vigente.

Tabella 2. 11 – Il piano finanziario dell'Asse 1 per fonte di finanziamento

	Linea d'intervento 1.1.1.1	Linea d'intervento 1.1.1.2	Linea d'intervento 1.1.2.1	Linea d'intervento 1.1.2.2	Linea d'intervento 1.2.1.1	Linea d'intervento 1.2.2.1
Costo totale ammissibile	100.360.000 €	30.000.000 €	68.500.000 €	27.000.000 €	29.500.000 €	7.500.000 €
Contributo concesso			72.000.000 €	20.000.000 €		
<i>di cui Contributo comunitario</i>			28.540.800 €	7.928.000 €		
<i>di cui Contributo statale</i>			43.459.200 €	12.072.000 €		
<i>di cui Contributo regionale</i>			0 €	0 €		
<i>di cui Altri</i>			0 €	0 €		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Tabella 2. 12 – Il piano finanziario dell'Asse 1: gli strumenti di ingegneria finanziaria

Linea d'intervento	Contributo Concesso	Pagamenti
1.1.2.1 A. FRIM FESR	35.000.000 €	35.000.000 €
1.1.2.1.B. Made in Lombardy	33.000.000 €	33.000.000 €
1.1.2.1.B. Made in Lombardy (Contributo Business Plan)	4.000.000 €	0 €
1.1.2.2 JEREMY-FESR	20.000.000 € ⁸¹	20.000.000 €

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

I valori presentati consentono di apprezzare l'imponente mole di risorse finanziarie rese disponibili per il sostegno delle competitività e dei processi innovativi del sistema imprenditoriale lombardo. Tuttavia, al fine di comprendere più compiutamente i risultati dell'Asse in relazione alle risorse effettivamente impegnate a favore dei potenziali beneficiari, vengono di seguito presentati i dati finanziari relativi alle domande ammesse a finanziamento dal Fondo FRIM FESR.

⁸¹ Si ritiene doveroso sottolineare che le procedure di coinvolgimento dei confidi necessarie a garantire l'operatività del Fondo JEREMIE FESR riguardano attualmente 9 milioni di euro rispetto ai 20 complessivamente disponibili.

Tabella 2. 13 – Il piano finanziario dell'Asse 1: il FRIM FESR

	Investimenti	Agevolazione Concessa	Quota Impegnata Fondo	Risorse disponibili
FRIM FESR (Fondo di Garanzia)	18.565.655 €	12.746.000 €	6.477.800 €	28.522.200 €

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

I risultati realizzati dal FRIM in termini di avanzamento finanziario, specie in considerazione del breve lasso di tempo in cui sono state pubblicate le graduatorie e del contesto attuale di crisi in cui sono coinvolti tutti i settori economici nell'ambito del quale il fondo si trova ad operare, sono particolarmente lodevoli: lo strumento in quattro mesi ha concesso agevolazioni per quasi 13 milioni di euro ed ha impegnato un ammontare del fondo pari a circa 6,5 milioni di euro a fronte di investimenti approvati per circa 18,5 milioni di euro.

Le informazioni disponibili non evidenziano ancora l'erogazione concreta delle risorse: l'avvio dei pagamenti è legato all'operatività piena del sistema informativo, strumento e garanzia di trasparenza dei rapporti del Soggetto Gestore verso i beneficiari e che consente una interlocuzione consapevole da parte dell'AdG con il Soggetto Gestore.

La disponibilità dei suddetti consente, inoltre, di esprimere delle valutazioni sull'effetto leva innescato dal FRIM che viene illustrato sinteticamente nella Tabella 2. 14.

Tabella 2. 14. – Gli indicatori finanziari dell'Asse 1: l'effetto leva del FRIM

	1.1.2.1 A FRIM FESR
Valore degli investimenti ammessi	€ 18.565.654,94
Quota impegnata del fondo	€ 6.477.800,00
Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)	2,87

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

I dati finanziari attinenti al FRIM FESR mostrano **un effetto leva significativo pari a 2,87**: ogni euro di fondo impegnato nel finanziamento genera investimenti complessivi per **2,87** euro. La valenza di questo effetto in termini di risorse finanziarie mobilitate cresce ulteriormente se si considera che il Fondo mette in moto una forma *revolving* che consente la rimessa in circolo delle risorse pubbliche.

Al fine di completare il quadro si ritiene di interesse evidenziare l'entità dell'effetto leva potenziale innescato dai Fondi di Garanzia MADE IN LOMBARDY e JEREMY: sulla base di stime diffuse da Finlombarda, soggetto gestore dei fondi stessi, si ritiene che le risorse pubbliche destinate ai fondi possano mobilitare un ammontare fino quattordici volte più grande di investimenti complessivi⁸².

⁸² Più in particolare, attraverso i 33 Meuro attribuiti al Fondo MADE IN LOMBARDY si garantisce un ammontare di finanziamento disponibile pari a 500.000.000 di euro (somma degli impegni già assunti dal Soggetto Gestore in qualità di cofinanziatore - Finlombarda - e dalla banca selezionata come cofinanziatrice - BNL). Analogamente, attraverso i 20

Infine, sempre con riferimento al Fondo FRIM, i dati attinenti alle graduatorie pubblicate permettono di esprimere alcune brevi e semplici considerazioni sulla ripartizione delle risorse per area territoriale. Si tratta evidentemente, sia con riferimento allo stato d'attuazione dell'azione specifica, sia, a maggior ragione, in relazione all'avanzamento dell'asse nel suo complesso, di dati assolutamente preliminari e dalla portata limitata, non essendo disponibili dati qualificanti i progetti e le imprese beneficiarie.

Tabella 2. 15 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per area territoriale

	Costo	Impegno*	Percentuale
Bergamo	2.298.900 €	802.116 €	12,38%
Brescia	3.892.200 €	1.358.040 €	20,96%
Como	559.000 €	195.042 €	3,01%
Cremona	382.000 €	133.285 €	2,06%
Lecco	2.356.109 €	822.077 €	12,69%
Lodi	-	-	0,00%
Mantova	2.000.000 €	697.826 €	10,77%
Milano	4.290.750 €	1.497.099 €	23,11%
Pavia	1.286.695 €	448.945 €	6,93%
Sondrio	1.125.000 €	392.527 €	6,06%
Varese	375.000 €	130.842 €	2,02%
Totale	18.565.654 €	6.477.800 €	100,00%

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria. * Stime a cura di Gruppo Clas.

In particolare, prendendo come riferimento territoriale, la dimensione provinciale è possibile osservare come le province che assorbono più risorse siano nell'ordine: Milano (23,11%); Brescia (20,96%); Bergamo (12,38%); Mantova (10,77%). Si tratta di province dinamiche in cui si concentra gran parte delle PMI lombarde più sensibili alle esigenze di innovazione e più attente e informate sulle opportunità di finanziamento offerte dagli strumenti di programmazione regionale. Sul fronte opposto, si evidenziano le province che assorbono meno risorse: Lodi (0%); Varese (2,02%); Cremona (2,06%); Como (3,01%); si tratta in questo caso di province con tradizione economica più legata ad attività turistica ed agricola e di quelle realtà dove la ridotta dimensione aziendale ed i settori produttivi più tradizionali hanno maggiormente risentito dell'attuale contesto di crisi.

Al fine di completare la riflessione si riporta alla tabella successiva la sintesi finanziaria dell'Asse, che conferma le considerazioni espresse.

Meuro attribuiti al Fondo JEREMY, si ritiene di poter mobilitare risorse private per un ammontare complessivo variabile all'interno del range che va dai 160 e i 320 Meuro.

Tabella 2. 16 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per linea di intervento

	Costo	Impegni	Pagamento	Capacità di impegno	Capacità di avanzamento	Capacità di realizzazione
1.1.1.1 Sostegno alla ricerca e all'innovazione di alto profilo nei settori di punta delle PMI lombarde; all'innovazione di sistema ed organizzativa di interesse sovraziendale	100.360.000 €	0	0	0	0	0
1.1.1.2 Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale	30.000.000 €	0	0	0	0	0
1.1.2.1 Sostegno alla crescita della capacità competitiva delle imprese lombarde	68.500.000 €	72.000.000 €	0	105	0	0
1.1.2.2 Sostegno alla nascita e alla crescita di imprese innovative	27.000.000 €	20.000.000 €	0	74	0	0
1.2.1.1 Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA	29.500.000 €	0	0	0	0	0
1.2.2.1 Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale.	7.500.000 €	0	0	0	0	0

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

2.3.2. Asse 2.

Lo stato di avanzamento finanziario dell'Asse 2 riguarda solo la linea di intervento 2.1.1.1 relativa al Teleriscaldamento. Al 30 giugno 2009 sono state concesse ai beneficiari risorse pari a 26.109.813,68 € (Tabella 2. 17) e si prevede che i primi pagamenti possano essere effettuati sul finire del 2009, sebbene circa il 50% dei beneficiari avevano maturato spese già al momento dell'approvazione della graduatoria.

Tabella 2. 17 – Il piano finanziario dell'Asse 2 per fonte di finanziamento

	Linea di intervento 2.1.1.1.
Costo totale ammissibile	33.837.195,43
Contributo concesso	26.109.813,68
<i>di cui Contributo comunitario</i>	
<i>di cui Contributo statale</i>	
<i>di cui Contributo regionale</i>	
<i>di cui Altri</i>	Bilancio regionale (da verificare)

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Il contributo concesso corrisponde a circa il 77% dell'investimento ammesso, definendo un effetto leva di circa 1,29, ovvero per un euro d'investimento pubblico l'intervento ha prodotto 1,29 euro d'investimento totale (Tabella 2. 18).

Tabella 2. 18 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 2: l'effetto leva

Investimento ammesso	33.837.195,43
Contributo concesso	26.109.813,68
Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)	1,29

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

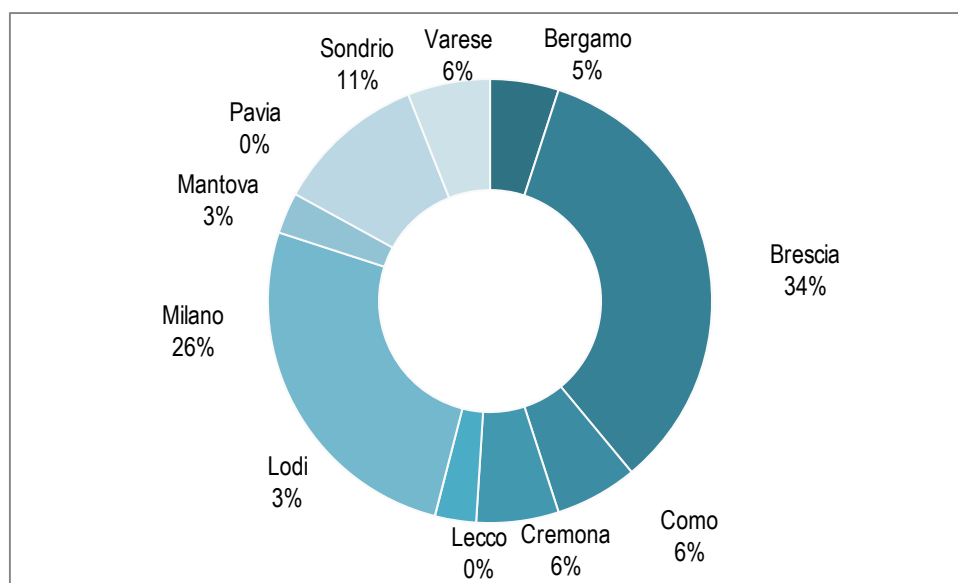
Come mostra la Tabella 2.18, allo stato di attuazione attuale dell'Asse non sono ancora stati registrati pagamenti della Regione ai beneficiari per nessuna delle linee di intervento previste nell'ambito dell'Asse 2, sebbene si ritenga opportuno segnalare la capacità d'impegno notevole per la linea di intervento 2.1.1.1 pari a 124,3%

Tabella 2. 19 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per linea di intervento

	Costo	Impegno	Pagamento	Capacità di impegno	Capacità di avanzamento	Capacità di realizzazione
2.1.1.1.	21.000.000,00 €	26.109.813,68 €	-	124,3%		
2.1.1.2.						
2.1.2.1.						
2.1.2.2.						
Asse 2	21.000.000,00 €	26.109.813,68 €	-	124,3%		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Dall'analisi della distribuzione a livello provinciale delle risorse relative agli interventi ammessi a finanziamento nell'ambito del bando teleriscaldamento (misura A e B) emergono alcuni aspetti degni di interesse. Innanzitutto, come mostra la Figura 2.2, le province di Milano e di Brescia concentrano circa il 60% degli interventi (progetti ammessi a finanziamento), seguite dalla provincia di Sondrio (con una quota pari a circa 11%); complessivamente 3 province su 11 raccolgono più del 70% dei progetti ammessi a finanziamento nell'ambito della linea di intervento 2.1.1.1 del POR.

Figura 2. 2 – L'esito dell'istruttoria delle azioni A e B della linea di intervento 2.1.1.1. (al 30 settembre 2009)

Fonte: Elaborazione Expert su dati del processo di istruttoria.

La Tabella 2. 16 rappresenta, invece, la distribuzione provinciale delle risorse impegnate; Milano, Brescia e Sondrio, pur assorbendo una quota significativa delle risorse disponibili (65%) si accompagnano alle province di Como e Varese (per circa il 19% del concesso); evidenziando una minore concentrazione delle risorse impegnate rispetto ai progetti ammessi. Inoltre, in riferimento all'investimento totale attivato dalla linea di intervento, si ritiene di interesse sottolineare il peso

rilevante di Milano, che rappresenta circa il 47% del totale delle risorse interessate, seguita a buona distanza dalla provincia di Brescia (per un totale di circa il 18%)⁸³.

Tabella 2. 20 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per area territoriale

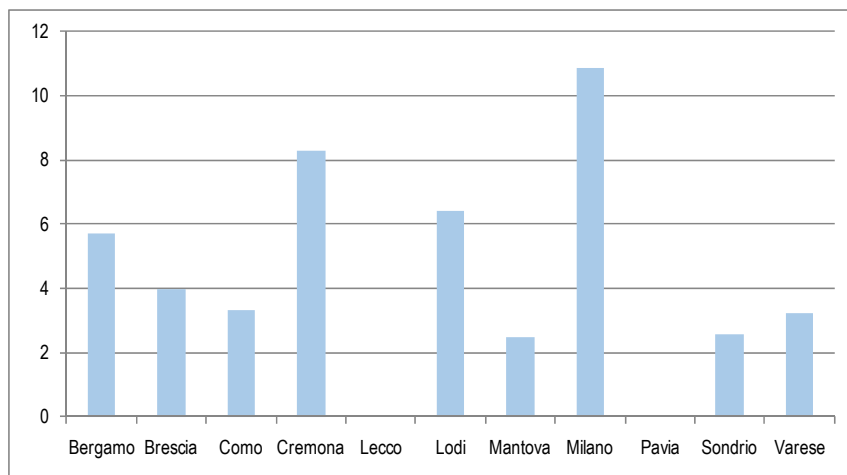
	Costo	Impegno	Pagamento	Capacità di impegno	Capacità di avanzamento	Capacità di realizzazione
Bergamo	10.311.734 €	1.801.430 €		17%		
Brescia	23.545.497 €	6.985.080 €		30%		
Como	9.944.019 €	3.000.000 €		30%		
Cremona	7.066.725 €	854.150 €		12%		
Lecco	0 €	0 €		-		
Lodi	4.823.230 €	750.000 €		16%		
Mantova	2.000.000 €	800.000 €		40%		
Milano	62.980.959 €	5.808.616 €		9%		
Pavia	0 €	0 €		-		
Sondrio	10.727.974 €	4.169.154 €		39%		
Varese	1.471.278 €	1.941.384 €		132%		
Asse 2	132.871.417 €	26.109.814 €				

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Infine, da notare un effetto leva (misurato come l'ammontare di risorse totali attivate a seguito del finanziamento POR) particolarmente rilevante nelle province di Milano, Cremona e Lodi. Nel caso della provincia di Milano il coefficiente raggiunge un valore addirittura superiore a 10, ovvero per ogni euro di contributo concesso vengono attivati più di 10 euro d'investimento 'privato'.

⁸³ Per completezza di informazione, si rileva che la media delle risorse concesse a progetto è maggiore nelle province di Como, Sondrio, Varese e Bergamo e minore nelle province di Milano, Brescia e Cremona. Viceversa, il costo medio a progetto è maggiore nelle province di Milano, Lodi, Como e Bergamo e minore nelle altre province.

**Figura 2. 3 – L'effetto leva delle azioni A e B della linea di intervento 2.1.1.1.
(al 30 settembre 2009)**



Fonte: Elaborazione Expert su dati del processo di istruttoria.

2.3.3. Asse 3.

Questa fase dell'analisi è finalizzata a verificare l'avanzamento finanziario dell'Asse nell'ambito delle specifiche linee di intervento per le quali, identificati i progetti oggetto di contributo, saranno disponibili le informazioni relative alla quota di risorse destinata ai singoli interventi e la documentazione presentata per l'istruttoria. In particolare, in questo ambito ci si proporrà di presentare una sintetica rassegna dei progetti presentati, evidenziandone l'importo ammesso a contributo e la quota di risorse che sono state messe a bando al fine di verificare la tenuta complessiva dell'andamento della spesa⁸⁴. Tuttavia, ad oggi, è solamente possibile rilevare come siano stati messi a bando 127.000.000 €, pari ad oltre il 91% della dotazione dell'Asse 3.

Tabella 2. 21 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per linea di intervento

	Dotazione finanziaria ⁸⁵	Impegno	Pagamento	Capacità di impegno	Capacità di avanzamento	Capacità di realizzazione
3.1.1.1.	45.000.000 €					
3.1.1.2.	7.000.000 €					
3.1.2.1.	40.000.000 €					
3.1.2.2.	35.000.000 €					
Asse 3	127.000.000 €					

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

⁸⁴ Al 30 giugno 2009 i termini dei bandi non risultano ancora conclusi, pertanto, l'analisi puntuale dello stato di avanzamento finanziario delle singole linee di intervento è rimandata.

⁸⁵ Si ritiene opportuno precisare che nelle tabelle di sintesi finanziaria dei singoli Assi ivi presentati, la dotazione finanziaria corrisponde a quella dei bandi effettivamente pubblicati, non essendovi un Piano Finanziario *ufficiale* per singola linea di intervento. Per quanto riguarda, invece, alla sintesi finanziaria del POR per Asse presentata nel RAV la tabella corrispondente presenta la dotazione finanziaria dell'Asse, in base a quanto stabilito dal Piano Finanziario del POR.

2.3.4. Asse 4.

Come anticipato, lo stato di avanzamento finanziario dell'Asse 4 consente solamente di osservare come l'83% delle risorse disponibili siano state al 30 giugno 2009 messe a bando o utilizzate per l'AQST del Lago di Idro.

Tabella 2. 22 – Sintesi finanziaria dell'Asse 4 per linea di intervento

	Dotazione finanziaria ⁸⁶	Impegno	Pagamento	Capacità di impegno	Capacità di avanzamento	Capacità di realizzazione
PIA	40.000.000,00 €					
AQST	10.000.000,00 €					
Asse 4	50.000.000,00 €					

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

2.4. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

L'analisi dello stato di avanzamento del POR consente di esprimere **una valutazione complessivamente positiva in ragione del significativo impegno profuso dall'Amministrazione al fine di rendere disponibile al territorio il sostegno delle risorse della programmazione comunitaria**. Infatti, come ricordato, al 30 giugno 2009 sono stati attivati la maggior parte dei bandi attuativi e, attualmente, sono in corso le procedure di istruttoria e valutazione delle domande di finanziamento presentate sui quattro Assi del POR.

In questa fase, tuttavia, lo stato di avanzamento procedurale del POR motiva la scelta del Valutatore di concentrare l'attenzione sull'attuazione dell'Asse 1 e dell'Asse 2 che, al momento, presentano uno stato di attuazione più avanzato e, pertanto, offrono maggiori elementi di interesse.

L'analisi avviate e le riflessioni espresse hanno sottolineato il **significativo risultato** raggiunto in termini di **avanzamento procedurale** e le **importanti risorse ed opportunità** rese disponibili per il sostegno alla **competitività ad i processi innovativi** del sistema imprenditoriale lombardo.

Grazie **all'impegno profuso dall'amministrazione regionale**, sono complessivamente attivati sull'Asse 1 **126 milioni di euro**, corrispondenti a:

- 72 di milioni di euro destinati ai Fondi **FRIM FESR e Made in Lombardy**, cui si aggiungeranno nell'autunno 9 milioni di euro del **Jeremie FESR**⁸⁷, di cui, peraltro, va apprezzato il significativo **effetto leva potenziale**;

⁸⁶ Si ritiene opportuno precisare che nelle tabelle di sintesi finanziaria dei singoli Assi ivi presentati, la dotazione finanziaria corrisponde a quella dei bandi effettivamente pubblicati, non essendovi un Piano Finanziario *ufficiale* per singola linea di intervento. Per quanto riguarda, invece, alla sintesi finanziaria del POR per Asse presentata nel RAV la tabella corrispondente presenta la dotazione finanziaria dell'Asse, in base a quanto stabilito dal Piano Finanziario del POR.

- 54 milioni di euro della linea di intervento 1.1.1.1, articolati nell'azione relativa alle **aree tematiche prioritarie** (36 milioni di euro), nell'iniziativa volta alla diffusione **dell'efficientamento energetico** (15 milioni di euro) e in quella per la **valorizzazione del patrimonio culturale** (3 milioni di euro).

Positiva è stata la **prima risposta del sistema imprenditoriale**, nonostante l'attuale **congiuntura economica internazionale** e la scelta dell'amministrazione regionale di mantenere **fermi gli obiettivi** di sostegno a processi di innovazione di **qualità**, privilegiando l'adozione di un **orizzonte di medio-lungo periodo**.

In generale, l'istruttoria delle domande di finanziamento attese per **l'autunno-inverno 2009 e l'inizio del 2010** consentirà di **apprezzare più compiutamente la reattività** delle imprese e degli operatori del sistema dell'innovazione e della ricerca lombardi alle opportunità offerte dall'Asse 1 e degli Enti pubblici e dei soggetti privati alle occasioni offerte dagli Assi 2, 3 e 4.

Nel corso del 2010 ci si propone, quindi, di **sviluppare un'analisi più qualificante della capacità di risposta dei potenziali beneficiari** agli Assi e alle linee di intervento attivate e, parallelamente, l'**adeguatezza** delle diverse azioni **ai reali bisogni del territorio regionale**, soprattutto **alla luce dell'evoluzione del contesto economico internazionale**.

L'organizzazione della attività di istruttoria calendarizzate suggeriscono una riflessione circa **l'esigenza di un rafforzamento delle strutture coinvolte e di una governance dei processi relativi e dei soggetti a diverso titolo coinvolti**: l'efficacia e l'efficienza che l'amministrazione regionale saprà garantire rappresentano, infatti, nel contempo l'obiettivo dei prossimi mesi e la condizione per il successo del POR.

Il Valutatore ritiene, quindi, di esprimere le seguenti raccomandazioni:

- imprescindibile risulta il **raggiungimento della piena operatività ed il completo sviluppo del sistema informativo**, che, come si è avuto modo di anticipare e come sarà argomentato nel prosieguo del rapporto, evidenzia attualmente **alcune significative lacune** rispetto alla copertura dell'intero ciclo di vita delle linee di intervento e dei progetti presentati, ostacolando in tal modo la piena capacità di governo dell'amministrazione;
- si ritiene opportuno sviluppare una **più sistematica e sostanziale interazione** con i rappresentanti delle **parti e economiche sociali** e, in particolare, gli **interlocutori privilegiati della filiera della ricerca e dell'innovazione lombarda**, al fine di sviluppare un costante adeguamento della strategia del POR. Come anticipato, infatti, la rapida evoluzione del contesto economico internazionale rendono necessaria **una grande flessibilità e capacità di adattamento** delle linee di intervento dell'Asse 1 per rispondere efficacemente **all'evoluzione dei bisogni** del sistema economico lombardo.

⁸⁷ Si ritiene doveroso sottolineare che le procedure di coinvolgimento dei confidi necessarie a garantire l'operatività del Fondo JEREMIE FESR riguardano attualmente 9 milioni di euro rispetto ai 20 complessivamente disponibili.

3. Verifica delle performance del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR

3.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 3. Verifica delle performance del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR** ha come obiettivo principale l'attività di verifica delle *performance* del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR; in considerazione di ciò, nel corso del servizio di valutazione, l'équipe focalizzerà l'attenzione sulle realizzazioni fisiche cui da origine la spesa, che evidenziano i progressi fatti nella realizzazione delle misure (realizzazioni); sugli effetti immediati sui beneficiari delle azioni finanziate (risultati); sugli impatti sul conseguimento degli obiettivi specifici del POR. **Considerato lo stato di attuazione del POR al 30 giugno 2009, il RAV (2009) si concentra sull'impostazione metodologica dell'analisi delle performance del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR e sulla presentazione delle tabelle di sintesi degli indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto degli Assi del POR.**

3. Verifica delle performance rispetto agli indicatori individuati dal POR

Nel prosieguo dell'attività di valutazione, invece, la **verifica delle performance del programma rispetto agli indicatori individuati nel POR** si concretizzerà nella comparazione delle realizzazioni, dei risultati e degli impatti effettivamente prodotti dal programma con i valori previsti (*verifica di efficacia*) e con le risorse investite (*verifica di efficienza*). Nello specifico, la verifica di efficacia degli interventi programmati non sarà circoscritta esclusivamente all'utilizzo di indicatori, ma terrà conto dei molteplici aspetti che direttamente od indirettamente sono collegati alla realizzazione del programma. Conseguentemente, in tutti i casi in cui si evidenzieranno scostamenti significativi tra quanto previsto e quanto effettivamente concretizzato sul territorio, verranno avviati approfondimenti volti ad analizzarne le cause; in particolare:

- verrà verificata la coerenza dei contenuti delle iniziative attivate ai reali bisogni dei beneficiari, attraverso il confronto con testimoni privilegiati in grado di esplicitare un'eventuale domanda inespressa, utilizzando tecniche di interazione strutturata;
- si procederà a verificare che la normativa regionale, nazionale o comunitaria non preveda possibilità di usufruire di analoghe iniziative a condizioni maggiormente favorevoli o più gradite per i beneficiari;
- si dedicherà specifica attenzione alla verifica della diffusione presso il pubblico beneficiario delle informazioni relative alle opportunità offerte dagli Assi, da parte sia dei competenti uffici regionali, sia degli enti ed associazioni locali deputati a tale attività;
- infine, sarà accertata "l'accessibilità" dei finanziamenti, in termini di chiarezza e semplicità delle procedure di accesso da parte dei beneficiari finali.

3.2. La performance dell'Asse 1

Tabella 3. 1 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 1

Indicatore	Unità di misura	Valore previsto	Valore effettivo	Efficacia
Progetti finanziati (1.1.1)	Numero	250		
Soggetti finanziati (1.1.1)	Numero	500		
Progetti finanziati (1.1.2)	Numero	1.200		
Soggetti finanziati (1.1.2)	Numero	1.400		
Spin off di ricerca creati (1.1.2)	Numero	40		
Investimenti del POR per ICT	Meuro	10		
Progetti ICT finanziati (1.2.1)	Numero	150		
Soggetti finanziati (1.2.1)	Numero	1.000		
Interventi realizzati (1.2.2)	Numero	10		
Investimenti del POR per Trasferimento tecnologico, Innovazione di processo e di prodotto, R & ST e ICT	Meuro	235		
Centri ricerca e assistenza tecnologica coinvolti	Numero	550		
di cui 1.1	Numero	500		
di cui 1.2	Numero	50		
Soggetti operanti nel campo della ricerca supportati rispetto al totale presente in Lombardia	%			
di cui 1.1	%	40%		
di cui 1.2	%	10%		
Spesa per innovazione per addetto nelle imprese finanziate	Euro	500		
Unità locali di imprese ICT sul totale delle unità locali finanziate	%	25%		
Brevetti derivanti dalla ricerca applicata direttamente finanziata	Numero	500		
Popolazione coperta da banda larga	%	96%		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

3.3.La performance dell'Asse 2

Tabella 3. 2 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 2

Indicatore	Unità di misura	Valore previsto	Valore effettivo	Efficacia
Interventi realizzati (2.1.1)	Numero	30		
Interventi di cogenerazione realizzati	Numero	3		
Interventi realizzati (2.1.2)	Numero	70		
TEP prodotti	TEP	1.200		
TEP risparmiati	TEP	21.500		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

3. Verifica delle performance rispetto agli indicatori individuati dal POR

3.4. La performance dell'Asse 3

Tabella 3. 3 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 3

Indicatore	Unità di misura	Valore previsto	Valore effettivo	Efficacia
Interventi realizzati (3.1.1.)	Numero	15		
Interventi realizzati (3.1.2.)	Numero	15		
Riduzione dei mezzi pesanti su lunghe percorrenze stradali	Numero	150.000		
Viaggiatori saliti/scesi nel giorno feriale medio nelle stazioni ferroviarie interne all'area di intervento	Numero	460.000		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

3.5. La performance dell'Asse 4

Tabella 3. 4 – Gli indicatori di efficacia relativi alle iniziative dell'Asse 4

Indicatore	Unità di misura	Valore previsto	Valore effettivo	Efficacia
Interventi realizzati	Numero	50		
Soggetti coinvolti nella realizzazione dei progetti	Numero	100		
Investimenti complessivi attivati	Meuro	100		
Incremento di presenze nelle strutture e nelle aree oggetto di riqualificazione	%	10%		

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

3. Verifica delle performance rispetto agli indicatori individuati dal POR

4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti

4.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti** si prefigge di accertare principalmente che cosa concretamente il programma sta producendo, a favore di chi e con quali modalità e, pertanto, analizza i progressi compiuti in relazione al grado di raggiungimento degli obiettivi specifici e operativi, al fine di accertare la probabilità di conseguire gli obiettivi globali.

La logica perseguita nell'individuazione delle domande valutative è stata quella di privilegiare il realismo, la fattibilità e l'utilizzabilità al fine di scegliere domande a cui sia possibile verosimilmente fornire una risposta adeguata ed esaustiva, sulla base dei dati disponibili, dell'orizzonte temporale e delle esigenze evidenziate dai soggetti coinvolti nella gestione dell'Asse. Per tale ragione, al fine di contestualizzare e comprendere pienamente le riflessioni espresse di seguito, si ritiene doveroso sottolineare come **lo stato di attuazione** del POR al periodo di riferimento dei dati (30 giugno 2009)⁸⁸ abbia reso **premature** sviluppare un'analisi specifica rispetto alle domande di valutazione previste per l'annualità 2009⁸⁹.

Pertanto, il RAV (2009) si concentrerà prevalentemente sull'impostazione metodologica dell'analisi di efficacia e di efficienza del POR, testando l'impianto con le linee di intervento effettivamente attivate al 30 giugno 2009. In considerazione di ciò, le domande di valutazione per Asse si concentreranno prevalentemente su:

- la distribuzione territoriale delle domande di finanziamento, proponendo una lettura territoriale dei risultati dell'attuazione del POR Competitività, che sappia evidenziare i possibili differenti percorsi di sviluppo intrapresi dalle diverse aree;
- le tipologie di beneficiari che hanno presentato domanda di finanziamento/hanno avuto un progetto finanziato.

⁸⁸ Nonostante l'impegno profuso dall'amministrazione e l'avvio delle procedure delle più significative linee di intervento previste dal POR, alla data del 30 settembre 2009 solo l'azione A FRIM FESR della linea di intervento 1.1.2.1 e le azioni A (Interventi volti alla realizzazione e/o estensione di reti di teleriscaldamento per edifici destinati a residenza o servizi, inclusi ospedali, case di cura e simili. L'alimentazione energetica di tali reti deve essere ricavata per una quota non inferiore al 60% da biomasse vegetali vergini) e B (Interventi volti alla realizzazione e/o estensione di reti di teleriscaldamento per edifici destinati a residenza o servizi, inclusi ospedali, case di cura e simili. Sono escluse le reti la cui alimentazione energetica viene ricavata dalla combustione di biomasse vegetali vergini) della linea di intervento Linea di intervento 2.1.1.1. Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento hanno completato l'istruttoria delle domande di finanziamento, esaminando rispettivamente 50 e 52 progetti.

⁸⁹ D'altra parte, le criticità relative al reperimento di informazioni qualificanti i progetti ammessi a finanziamento hanno ulteriormente ridotto la significatività delle considerazioni esprimibili. Infatti, il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria non ha ancora sviluppato il modulo relativo al monitoraggio fisico dei progetti ammessi a finanziamento ed attualmente anche le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti non sono accessibili in forma organica e funzionale.

4.2. La domanda di valutazione dell'Asse 1

Al fine di contestualizzare e comprendere pienamente le riflessioni espresse di seguito, si ritiene doveroso sottolineare come **lo stato di attuazione** dell'Asse 1 descritto⁹⁰ abbia reso **premature** sviluppare un'analisi specifica rispetto alle domande di valutazione previste per l'annualità 2009; d'altra parte, **le criticità** relative al reperimento di informazioni qualificanti i progetti ammessi a finanziamento⁹¹ hanno ulteriormente **ridotto la significatività** delle considerazioni esprimibili.

Ciò premesso, con **finalità principalmente esemplificative** vengono presentate le informazioni disponibili nel Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria e acquisite grazie al confronto con il Responsabile di Asse e alla valorizzazione delle informazioni presenti nella documentazione ufficiale di approvazione di progetti ammessi a finanziamento sull'azione A FRIM FESR della linea di intervento 1.1.2.1.

La Tabella 4.1 presenta i dati numerici ritenuti maggiormente significativi per capire il ruolo assunto dalle diverse realtà territoriali, reso di immediata comprensione dalla Figura 4.1 che ne fornisce una rappresentazione cartografica.

Tabella 4.1 – La distribuzione territoriale dei progetti ammessi sulla linea di intervento 1.1.2.1 FRIM FESR

	Numero di domande istruite	Numero di domande ammesse	Numero di domande non ammesse	Numero di rinunce	% risorse assorbite
Bergamo	2	2	0	0	12,4%
Brescia	12	6	6	0	21,0%
Como	2	2	0	0	3,0%
Cremona	3	1	2	0	2,1%
Lecco	2	2	0	0	12,7%
Lodi	0	0	0	0	0,0%
Mantova	1	1	0	0	10,8%
Milano	16	11	4	1	23,1%
Pavia	4	3	1	0	6,9%
Sondrio	5	2	2	1	6,1%
Varese	3	1	1	1	2,0%
Totale	50	31	16	3	100,0%

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

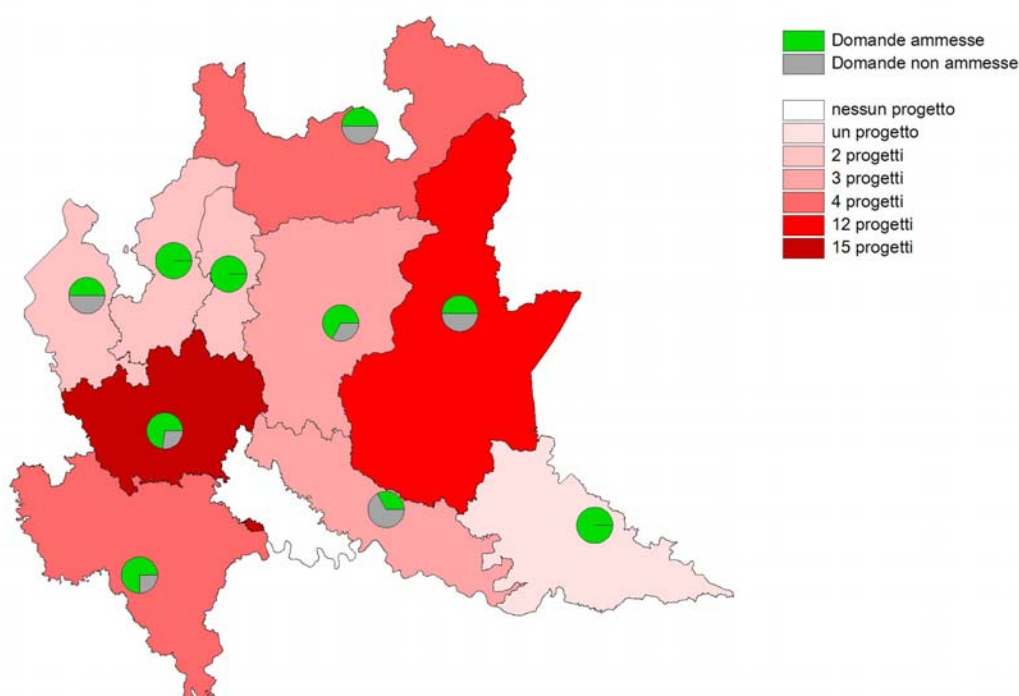
⁹⁰ Nonostante l'impegno profuso dall'amministrazione e l'avvio delle procedure delle più significative linee di intervento previste dall'Asse, alla data del 30 settembre 2009 solo l'azione A FRIM FESR della linea di intervento 1.1.2.1 ha completato l'istruttoria delle domande di finanziamento, esaminando complessivamente 50 progetti.

⁹¹ Il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria non ha ancora sviluppato il modulo relativo al monitoraggio fisico dei progetti ammessi a finanziamento ed attualmente anche le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti non sono accessibili in forma organica e funzionale.

Da un punto di vista complessivo, ad integrazione dei dati forniti, si ritiene significativo evidenziare

- il già richiamato **maggior interesse suscitato dalla sottomisura 1**, in sostegno dell'innovazione di prodotto e di processo, rispetto alla sottomisura 2, volta a promuovere l'applicazione industriale dei risultati delle ricerca;
- **la scarsa attenzione riservata alla forma del prestito partecipativo**, che, rispetto al cofinanziamento a medio termine, è richiesto da solo 2 progetti sui 31 ammessi a finanziamento;
- **la buona qualità dei progetti ammessi finanziamento**, come dimostra il punteggio medio pari a 71, 4 punti, considerato che la soglia minima richiesta è di 60 punti;
- **la debolezza intrinseca dei progetti non ammessi finanziamento** che nel 66% dei casi non raggiungevano la soglia minima sul criterio qualificante l'azione⁹²; e **la progressiva riduzione della loro incidenza**⁹³.

Figura 4. 2 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell'Asse 1



4.L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti

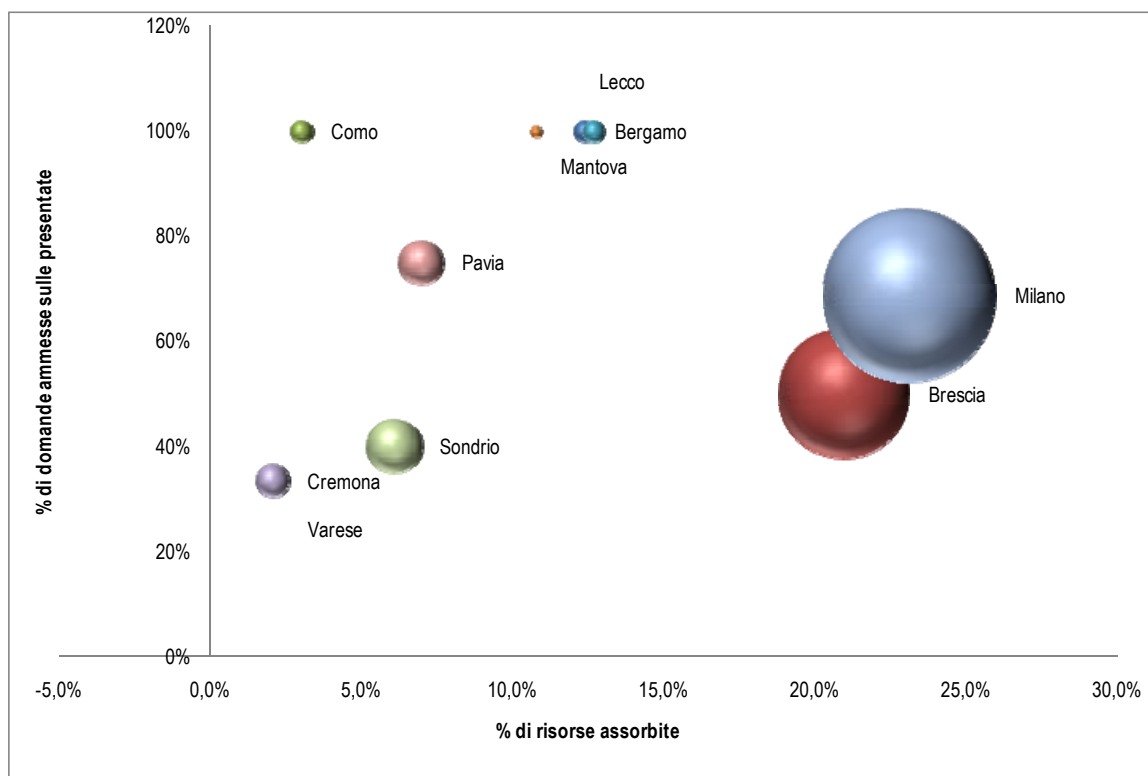
Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

⁹² Più nello specifico il criterio "Valutazione dell'innovazione" per la sottomisura 1 e il criterio "Programma di investimento" per la sottomisura 2.

⁹³ Dal significativo 57% di domande non ammesse sul totale delle istruite della prima graduatoria approvata si è passati al 35% (II graduatoria), 31% (III graduatoria) e 25 % (IV graduatoria).

Il grafico a dispersione presentato nella Figura 4.2 stimola una percezione complessiva del posizionamento relativo di tutte le province lombarde rispetto alla numerosità delle domande istruite (evidenziata dalla dimensione delle “bolle”) e alla percentuale delle domande ammesse sul totale ed alle risorse complessivamente assorbite.

Figura 4. 3 – La distribuzione territoriale dei progetti ammessi sulla linea di intervento 1.1.2.1 FRIM FESR



Fonte: Elaborazione Gruppo CLAS su dati del processo di istruttoria.

In termini assoluti si ritiene di evidenziare:

- il ruolo da **protagonista** assunto dalle Province di **Milano** e di **Brescia**, apprezzabile sia dal punto di vista della **capacità di risposta espressa** (sommando i dati relativi alla numerosità di domande di questi territori istruite si supera la metà delle domande complessivamente esaminate), sia dal punto di vista delle **risorse complessivamente assorbite** dai progetti finanziati (che assomma quasi il 45% delle risorse complessivamente assorbite); ciò nonostante, si segnala la limitata efficacia del sistema imprenditoriale bresciano nell'ottenere l'ammissione a finanziamento (la percentuale di progetti ammessi è pari al 50% sul totale istruite, mentre la media generale vede un tasso di successo del 62%);
- la significatività delle proposte presentate dalle Province di **Mantova**, **Lecco** e di **Bergamo**: i territori hanno espresso un **numero limitato di domande** (1 sola proposta dal mantovano e 2 da ciascuno degli altri territori) ma caratterizzate da una **qualità elevata** (tutte le domande presentate sono state ammesse e la valutazione è stata in linea o al di sopra della media

complessiva) e da un **dimensionamento finanziario importante** (nell'ordine di un valore almeno doppio rispetto alla media);

- da approfondire, per comprenderne appieno il significato, ed eventualmente attivare delle iniziative di supporto, il posizionamento della Provincia di **Varese**⁹⁴, per la quale si evidenzia una numerosità contenuta di progetti presentati (3), un basso tasso di successo (1 solo progetto è ammesso a finanziamento) ed un poco significativo assorbimento di risorse (il dimensionamento finanziario del progetto è al di sotto della media).

In conclusione, si ritiene di interesse riflettere sulla natura giuridica dei soggetti proponenti: sebbene complessivamente prevalgano le Società a responsabilità limitata, le Società per azioni dimostrano una maggiore capacità di successo, presentano progetti di dimensionamento più significativo ed hanno avuto mediamente le valutazioni più positive. Infine, pur essendo concentrate nelle province di Brescia e Milano, non evidenziano una connotazione territoriale assoluta, essendo riconducibili ad 8 dei 10 territori provinciali coinvolti.

Figura 4. 4 – La natura giuridica delle imprese proponenti



Fonte: Elaborazione Gruppo CLAS su dati del processo di istruttoria.

4.L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti

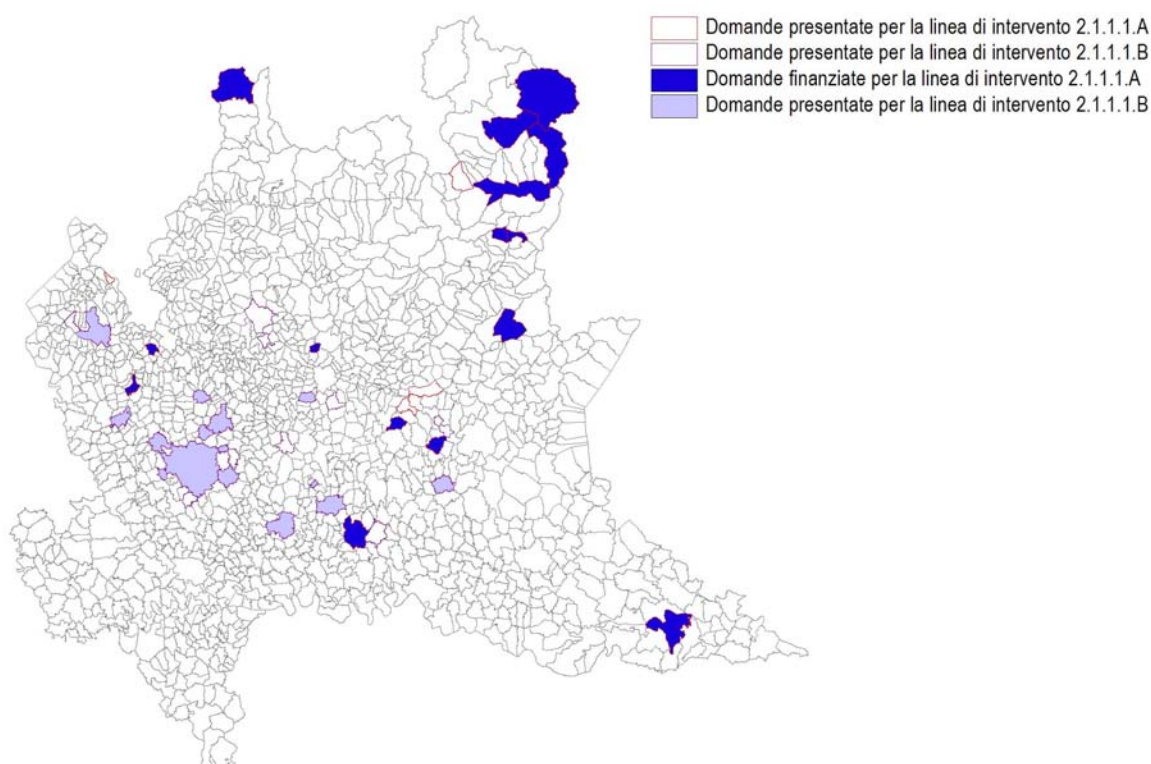
⁹⁴ Meno sorprendente, invece, l'analogo posizionamento di Cremona e Sondrio, in ragione delle caratteristiche strutturali dei sistemi produttivi territoriali relativi.

4.3. La domanda di valutazione dell'Asse 2

L'analisi della distribuzione territoriale dei progetti si concentra sulla linea di intervento 2.1.1.1. Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento che evidenzia una concentrazione degli interventi relativi agli impianti di biomassa (misura A⁹⁵) concentrati nelle province di Brescia e Sondrio (14 progetti sui 19 ammessi a finanziamento), mentre le altre tipologie di impianti (misura B⁹⁶) si ritrovano maggiormente nelle province di Milano e Brescia (12 impianti su 16 finanziati).

La Figura 4.2 evidenzia inoltre che i progetti di impianti a biomasse si concentrano nelle zone a bassa densità demografica che corrispondono alle zone rurali/montane, mentre le altre tipologie di impianti si localizzano nelle zone urbane a forte densità di popolazione. Tale ripartizione è di facile comprensione in quanto si è logicamente proceduto a finanziamenti degli impianti a biomassa in zone rurali/montane (boscose) laddove la biomassa è facilmente reperibile e i costi di trasporto inferiori (prossimità degli impianti rispetto ai giacimenti).

Figura 4. 5 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell'Asse 2



⁹⁵ Azione A. Interventi volti alla realizzazione e/o estensione di reti di teleriscaldamento per edifici destinati a residenza o servizi, inclusi ospedali, case di cura e simili. L'alimentazione energetica di tali reti deve essere ricavata per una quota non inferiore al 60% (in termini di energia primaria) da biomasse vegetali vergini.

⁹⁶ Azione B. Interventi volti alla realizzazione e/o estensione di reti di teleriscaldamento per edifici destinati a residenza o servizi, inclusi ospedali, case di cura e simili. Sono escluse le reti la cui alimentazione energetica viene ricavata dalla combustione di biomasse vegetali vergini.

Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Infine, si segnala come, a livello provinciale, il costo medio degli impianti a biomassa sia relativamente uniforme, mentre quello delle altre tipologie di impianti è, oltre che superiore, variabile (maggiore nella provincia di Bergamo, minore in quella di Brescia). Tale dato spiega per gran parte il costo totale elevato registrato in alcune province che accolgono impianti esclusivamente a valere sulla misura B (come Milano).

4.4. La domanda di valutazione dell'Asse 3

L'Asse 3 del POR Competitività agisce, tramite due specifiche linee di intervento, in materia di trasporto passeggeri e merci per la riduzione delle emissioni inquinanti, oltre che per l'incremento della competitività regionale, puntando alla diminuzione della congestione veicolare – specie negli ambiti urbani – e all'incremento dell'accessibilità dei territori e delle imprese». Nello specifico, «Le azioni proposte sono orientate prioritariamente alla realizzazione dello *shift* modale dal mezzo (privato) su gomma alle modalità di trasporto ad esso alternative ed alla fluidificazione del traffico (leggero e pesante) attraverso il potenziamento delle reti stradali secondarie mediante il miglioramento dei collegamenti con le reti primarie di trasporto (TEN-T)».

L'attività di valutazione si prefigge, pertanto, di analizzare entrambe le linee d'intervento individuate dall'Asse 3 al fine di **verificare se e in che misura gli investimenti del POR abbiano effetti positivi sull'obiettivo di sviluppare la mobilità sostenibile di persone e merci**.

Il RAV (2009) analizza lo stato di avanzamento del POR con dati al 30 giugno 2009, data in cui, per quanto riguarda l'Asse 3, non è ancora disponibile la graduatoria dei progetti ammessi e finanziati, poiché i termini dei bandi non sono ancora conclusi⁹⁷. In considerazione di ciò, per l'annualità 2009 è parso opportuno focalizzare la domanda di valutazione sull'analisi della risposta del territorio alla pubblicazione della manifestazione di interesse⁹⁸: **In che misura il territorio ha risposto alle iniziative dell'Asse 3 del POR?**

La dimensione privilegiata dalla domanda di valutazione del RAV (2009) è la **rilevanza territoriale**: l'analisi si concentra, pertanto, sulla diversa capacità di risposta del territorio alla luce delle manifestazioni di interesse presentate.

Nello specifico, con decreto n. 14164 del 3 dicembre 2008 del Dirigente dell'U.O. "Infrastrutture ferroviarie e metropolitane", il cui testo è stato successivamente pubblicato sul BURL n.50, 3° Supplemento straordinario del 12 dicembre 2008, sono stati approvati gli inviti alla presentazione di manifestazioni di interesse per le linee d'intervento:

- 3.1.1.1 "Accessibilità e integrazione urbana delle stazioni per lo sviluppo del trasporto ferroviario e dell'intermodalità passeggeri";
- 3.1.1.2 "Interventi integrati per la riduzione degli impatti ambientali derivanti dalla mobilità urbana ed interurbana";
- 3.1.2.1 "Implementazioni delle reti infrastrutturali secondarie per un trasporto merci efficiente, flessibile, sicuro e ambientalmente sostenibile";
- 3.1.2.2 "Potenziamento delle reti stradali secondarie, mediante il miglioramento del collegamento con le reti di trasporto primarie (TEN-T)".

⁹⁷ Sono stati pubblicati sul BURL n. 20, 4° Supplemento Straordinario del 22 maggio 2009, i rispettivi bandi in relazione ai quali i soggetti interessati possono presentare domanda fino al 19 ottobre 2009.

⁹⁸ In data 12 dicembre 2008 sono stati pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (BURL, n. 50, 3° Supplemento Straordinario) gli inviti a presentare manifestazioni di interesse nell'ambito delle quattro linee di intervento dell'Asse 3.

Gli inviti hanno avuto una finalità ricognitiva e hanno anticipato la pubblicazione dei bandi per il finanziamento di "operazioni" nell'ambito delle predette linee d'intervento.

In relazione alla fase di manifestazione di interesse sono state presentate 160 proposte progettuali, ripartite nel modo seguente:

- 63 per la linea di intervento 3.1.1.1;
- 48 per la linea di intervento 3.1.1.2;
- 12 per la linea di intervento 3.1.2.1;
- 37 per la linea di intervento 3.1.2.2.

Dal punto di vista territoriale, l'obiettivo operativo 3.1.1. "Incremento della mobilità sostenibile delle persone attraverso l'integrazione modale e la diffusione di forme di trasporto a ridotto impatto ambientale" presenta una specifica vocazione per le aree densamente antropizzate, caratterizzate da elevati carichi veicolari e da livelli critici per la qualità dell'aria. Conseguentemente, le proposte progettuali presentate nell'ambito delle linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2 provengono da:

- capoluoghi di Provincia e Province (47 progetti su 111)⁹⁹;
- zone critiche per la qualità dell'aria (35 progetti su 111)¹⁰⁰;
- ambiti d'area sui quali gli interventi per incrementare l'attrattività dei collegamenti alternativi alla gomma verso le grandi polarità urbane presentano maggiori efficacia ed efficienza per la soluzione delle situazioni di emergenza trasportistica e ambientale rilevate (29 progetti su 111)¹⁰¹.

Con riferimento all'obiettivo operativo 3.1.2 "Implementazione delle reti infrastrutturali secondarie per un trasporto merci efficiente, flessibile, sicuro e ambientalmente sostenibile" gli interventi proposti sono localizzati in modo omogeneo nell'intero territorio regionale e nell'87,7% dei casi le proposte progettuali sono presentate da Enti locali.

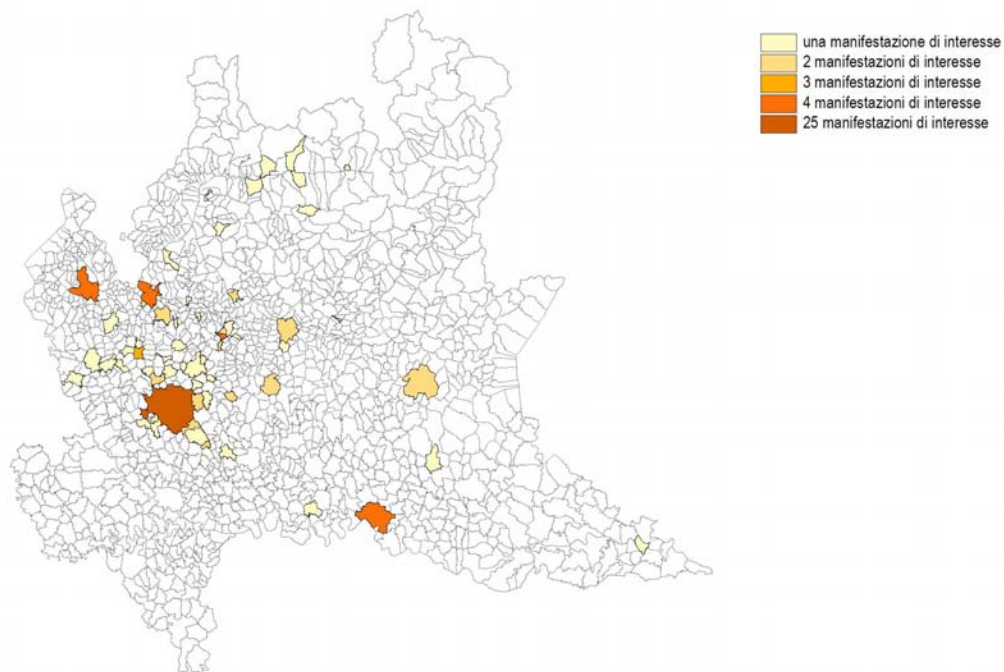
In generale, le proposte di progetti sono state presentate da 49 Comuni (86 proposte), 9 Province (40 proposte) e 11 soggetti privati (34 proposte) tra cui spiccano in particolar modo FerrovieNord SpA che ha presentato 11 progetti, Rete Ferroviaria Italiana SpA che ne ha presentati 8 ed, infine, ATM SpA che ha proposto 5 manifestazioni di interesse.

⁹⁹ Brescia (1 progetto); Bergamo (1 progetto); Como (2 progetti); Cremona (2 progetti); Milano (18 progetti); Varese (3 progetti); Provincia di Brescia (6 progetti); Provincia di Bergamo (4 progetti); Provincia di Cremona (1 progetto); Provincia di Lecco (1 progetto); Provincia di Lodi (2 progetti); Provincia di Mantova (1 progetto); Provincia di Milano (5 progetti); Provincia di Varese (1 progetto).

¹⁰⁰ Le zone critiche sono definite dalla DGR 6501/01 e successive modifiche.

¹⁰¹ Gli ambiti di area riguardano i Comuni dell'area metropolitana milanese interessati dallo sviluppo dei servizi ferroviari suburbani e le tratte ferroviarie da Treviglio a Bergamo e da Saronno a Como, Varese, Malpensa e Novara. Tali progetti sono presentati da soggetti privati.

Figura 4. 6 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell'Asse 3



Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

4.5. La domanda di valutazione dell'Asse 4

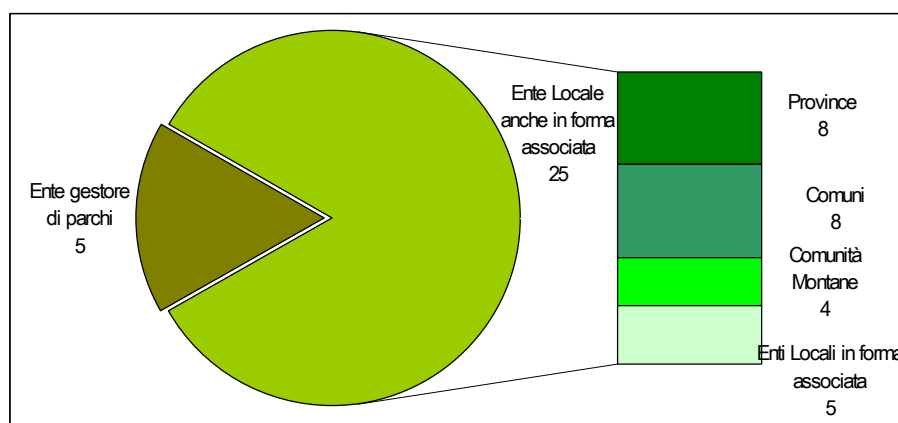
Come anticipato, sebbene al 30 giugno 2009 sia in atto l'istruttoria per la valutazione dei progetti presentati, si ritiene di interesse riflettere fin d'ora sulla misura in cui il territorio ha risposto al bando per la realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali. In considerazione di ciò, appare opportuno concentrare l'attenzione su due dimensioni:

- le caratteristiche dei partenariati dei PIA;
- la distribuzione territoriale degli interventi.

In risposta al bando¹⁰² per la presentazione delle domande di contributo sulla linea di intervento 4.1.1.1. Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale, sono stati complessivamente presentati 30 Progetti Integrati d'Area (PIA) che, come si avrà modo di approfondire nel proseguo dell'analisi, differiscono per dimensione territoriale, tipologia di Soggetto Capofila, caratteristiche del partenariato, modalità organizzative, ecc....

Il punto di partenza della riflessione sulle **caratteristiche degli attori dei PIA** è rappresentato dalla descrizione dello *status quo*: il partenariato dei 30 PIA è sostanzialmente gestito da Enti Locali, anche in forma associata; infatti, come mostra la Figura 4.4, oltre l'83% dei PIA ha un partenariato gestito da un Ente Locale e solamente il 17% PIA ha un partenariato il cui capofila è un Ente Gestore di Parchi.

Figura 4. 7 – Le caratteristiche dei partenariati dei PIA: i soggetti capofila



Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

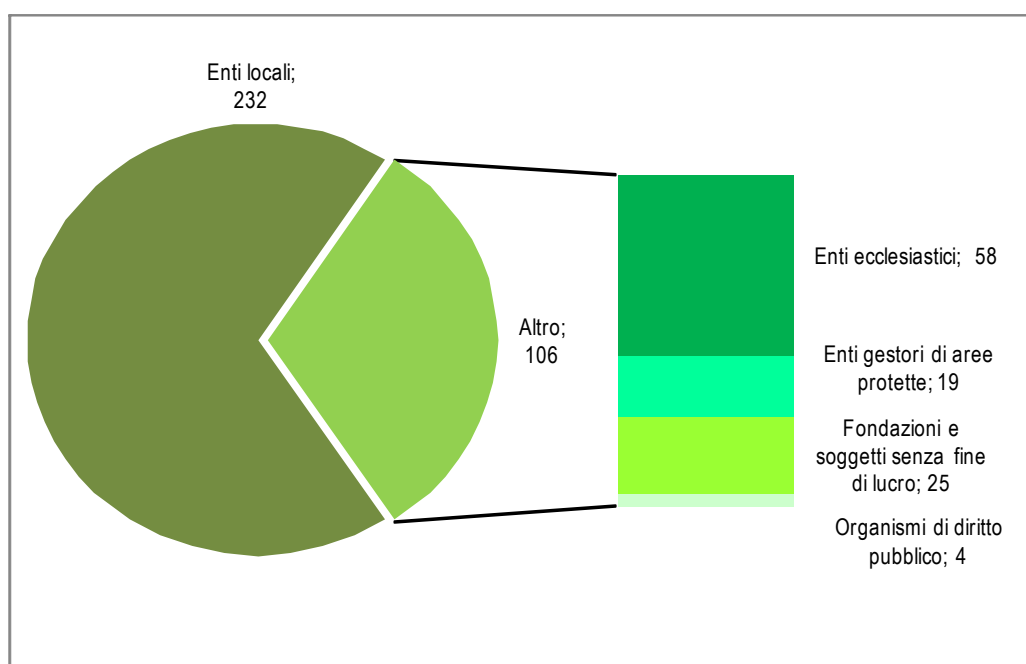
Il secondo elemento di interesse attiene i connotati del partenariato; in continuità con l'esperienza della precedente programmazione, anche i candidati PIA del periodo 2007-2013 sembrano

¹⁰² Approvato con decreto n. 15140 del 15 dicembre 2008 e pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia il 29 dicembre 2008 (1° Supplemento Straordinario al BURL n. 53). I termini per la presentazione delle domande di finanziamento si sono chiusi il 28 maggio 2009.

caratterizzarsi per un partenariato sostanzialmente istituzionale, a discapito di quel partenariato misto che avrebbe potuto sensibilizzare maggiormente i privati nello svolgimento delle attività del progetto. Tre partner su quattro, infatti, sono Enti istituzionali e, del restante quarto, la maggior parte dei soggetti sono Enti ecclesiastici direttamente coinvolti negli interventi di restauro e conservazione delle Chiese. Rimandando all'effettiva approvazione dei PIA per considerazioni maggiormente approfondite, appare legittimo affermare fin d'ora che con il residuale coinvolgimento di soggetti particolarmente significativi, quali ad esempio, Università e Centri di ricerca, sembra si sia persa un'occasione per migliorare la qualità progettuale e rendere maggiormente innovativa l'azione di valorizzazione del territorio.

Per concludere la riflessione sulle caratteristiche dei partenariati delle domande di PIA pervenute all'Amministrazione regionale, si concentra l'attenzione sulla dimensione dei PIA sintomatica di come il soggetto capofila sia riuscito ad attivare i differenti soggetti presenti nel territorio di riferimento per valorizzare la *governance* orizzontale. Partendo dal vincolo che ciascun PIA dovesse avere almeno tre partner, si segnala che 13 PIA hanno meno di 10 partner, 13 tra i dieci e i venti partner e, infine, solamente 4 PIA hanno raccolto intorno all'idea progettuale oltre venti attori presenti sul territorio.

Figura 4.8 – Le caratteristiche dei partenariati dei PIA: i partner

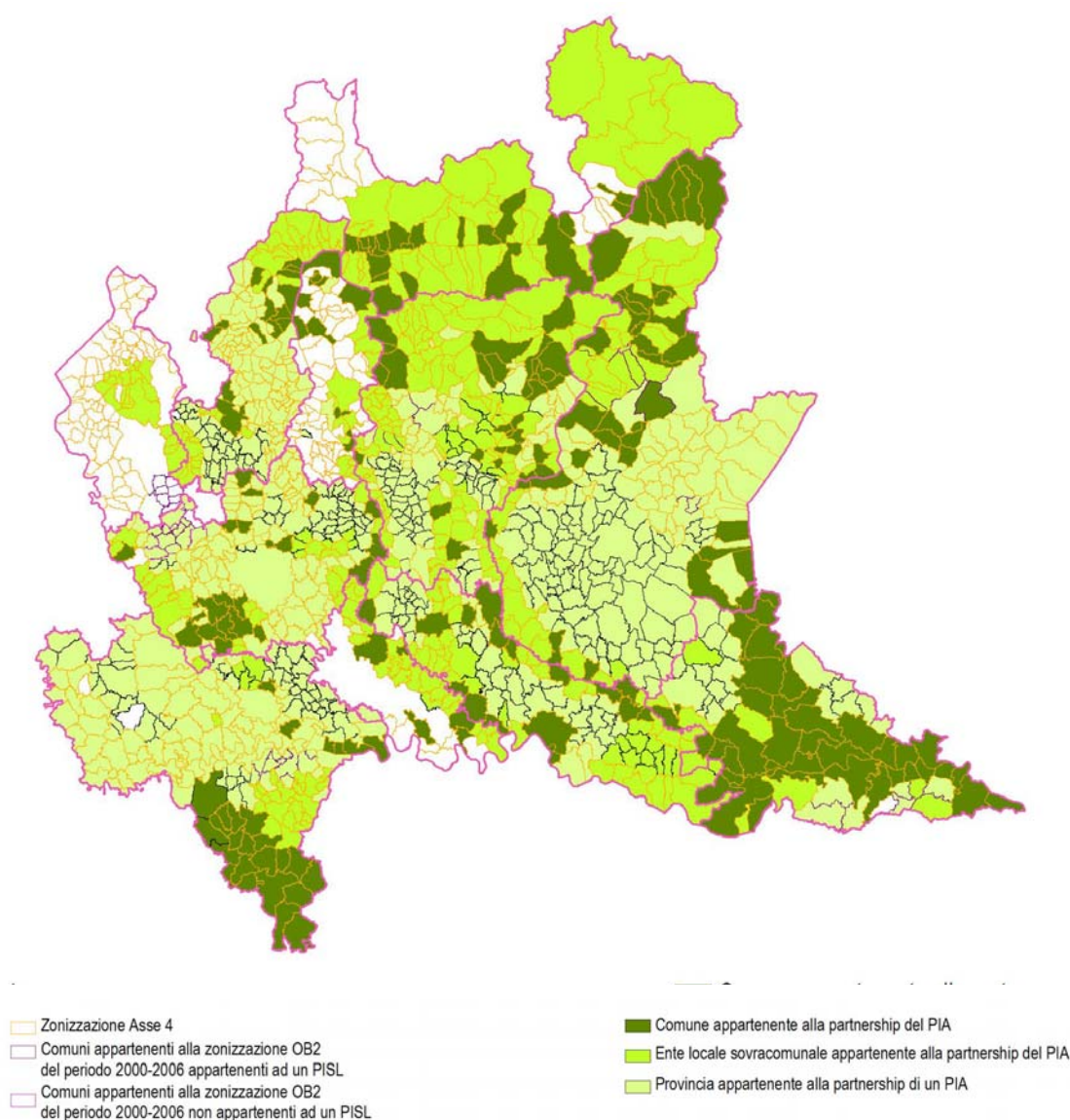


Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Per concludere, si ritiene opportuno concentrare l'attenzione sulla distribuzione territoriale delle domande di finanziamento pervenute. La Figura 4.7, costruita in base a dati ancora provvisorie, rappresenta l'area interessata dai partenariati dei PIA e consente, seppur in base ad informazioni preliminari, di precisare fin d'ora alcuni aspetti rilevanti. Innanzitutto, la figura mostra come, nonostante le Province di Lecco, Sondrio e Varese abbiano gran parte del territorio appartenente

alla zonizzazione dell'Asse 4 del POR (i comuni con i confini in color arancio), in realtà gran parte di esso non è interessato da una domanda di finanziamento per un PIA. La Provincia di Varese, nello specifico, desta maggiori perplessità in considerazione del fatto che parte dei comuni dell'area hanno dato vita nella programmazione 2000-2006 ad un Programma Integrato di Sviluppo Locale. In secondo luogo, si ritiene di interesse segnalare come la partecipazione ai partenariati dei PIA di soggetti a valenza sovracomunale [Province (colorate in verde chiaro), Comunità Montane, Unioni di Comuni, Enti Parco (colorati in verde acido)] potrebbero, nel corso del tempo, trasferire anche ad aree non ammesse alla zonizzazione dell'Asse 4 gli effetti positivi della valorizzazione del patrimonio naturale e culturale.

Figura 4. 9 – La distribuzione territoriale delle iniziative dell'Asse 4



Fonte: Elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

4.6. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

Come anticipato nell'impostazione metodologica, il **Capitolo 4. L'efficacia e l'efficienza del POR Competitività e i primi impatti** si prefigge di rispondere alle domande valutative individuate in base agli obiettivi perseguiti dagli Assi del POR al fine di analizzare che cosa stia producendo concretamente il programma.

Lo stato di attuazione del POR al 30 giugno 2009, tuttavia, ha consentito di impostare e avviare l'analisi preliminare della capacità dell'impianto programmatico di rispondere alle esigenze del sistema imprenditoriale, degli operatori pubblici e privati, dei Centri e degli Organismi di Ricerca e degli Enti locali lombardi principalmente a titolo esemplificativo per le azioni delle due linee di intervento per le quali sono stati approvati i progetti ammessi. Negli altri casi, per valutare in che misura il territorio ha risposto alle iniziative proposte dal POR, l'attenzione si è concentrata sulla distribuzione territoriale delle domande di finanziamento.

Con tali premesse, appare poco significativo in questa fase esprimere valutazioni sui differenti percorsi di sviluppo intrapresi dalle diverse aree e, pertanto, si rimanda tale analisi alle fasi successive del servizio di valutazione, quando lo stato di attuazione del programma sarà maggiormente avanzato.

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

5.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione** mira a **valutare l'effettiva implementazione del programma in relazione agli attori, al contesto e al sistema di regole, procedure e supporti tecnici** per verificare se le premesse poste nella fase di elaborazione del programma siano state riprese e rafforzate nella sua concreta attuazione.

A tal fine, l'attività di valutazione analizza compiutamente le modalità operative attraverso le quali vengono perseguiti gli obiettivi della programmazione, al fine di identificare i nodi critici di carattere gestionale, amministrativo, normativo e procedurale che possano influenzare l'efficienza attuativa del POR. Gli spunti di riflessione derivanti dalla valutazione offriranno, infatti, l'opportunità di integrare e rivedere parzialmente le scelte fatte in sede di programmazione, consentendo di migliorare l'attuazione del programma.

In questa fase dell'attuazione del POR, la valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione e di attuazione si è concentrata sull'analisi dei tre fattori chiave del processo di implementazione: gli attori, il contesto e il sistema di regole, procedure e supporti tecnici. Nello specifico, il modello di analisi della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione¹⁰³ si basa sull'idea che l'implementazione di un programma – e quindi le realizzazioni ad essa riconducibili – siano influenzate da tre fattori chiave – gli attori, il contesto e il sistema di regole, procedure e supporti tecnici – e che il “grado di condizionamento” che hanno i diversi fattori possa essere valutato efficacemente utilizzando delle schede appositamente predisposte.

Pertanto, per ciascuno degli Assi prioritari del POR, l'équipe di valutazione concentra l'attenzione sull'effetto che hanno avuto sull'implementazione dell'Asse i fattori chiave per l'implementazione del POR, che saranno organizzati come mostra la Figura 5.1.

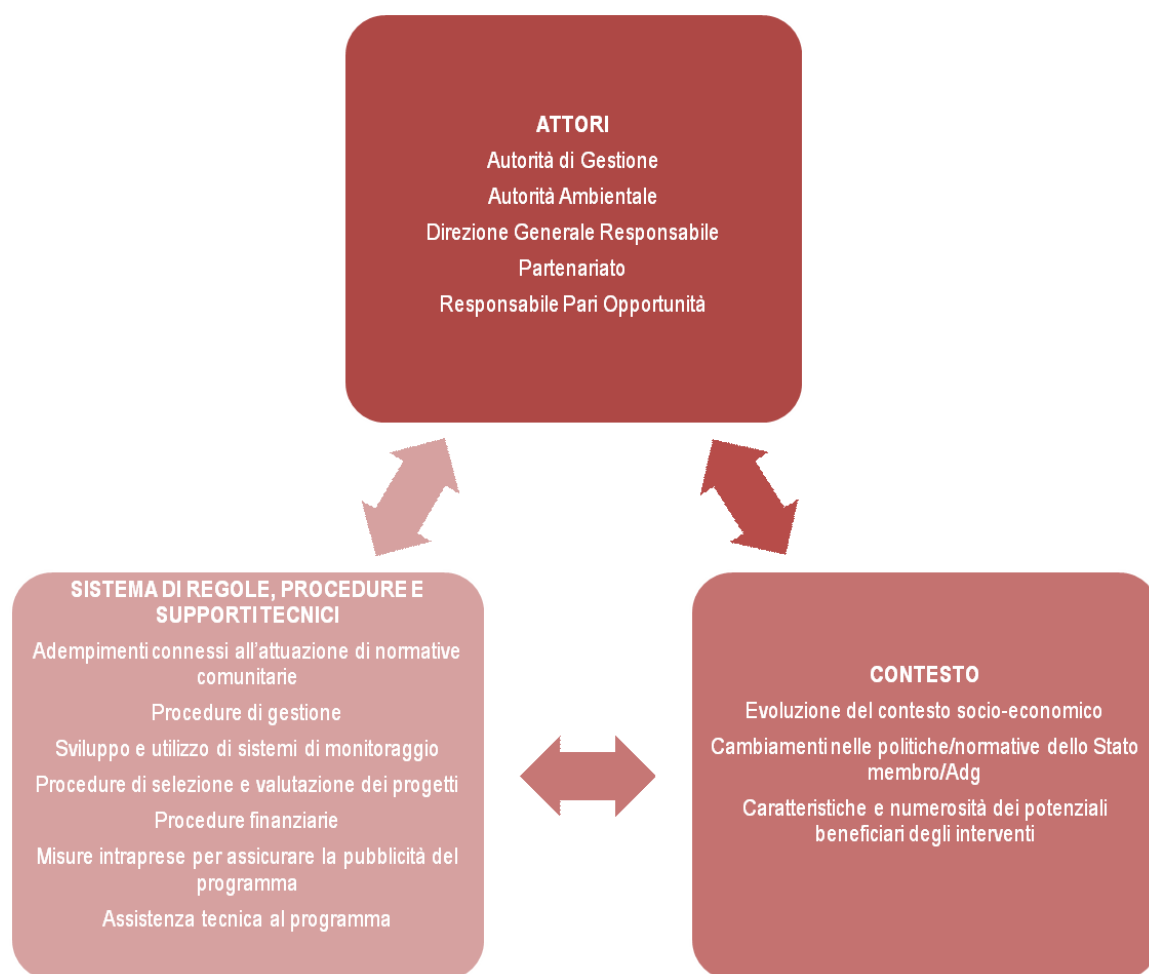
L'interesse nell'individuare uno strumento che consentisse l'immediata percezione dell'influenza dei fattori chiave per il processo di implementazione e la necessità di definire un metodo per valutare l'incidenza dei fattori rispetto al processo di implementazione spiegano la scelta di individuare una *scala di Likert*, uno strumento che permette di trattare proprietà qualitative in modo quantitativo; in particolare, i criteri in base ai quali verranno “misurati” gli effetti dei fattori sono:

- ↑↑ = effetto positivo significativo;
- ↑ = effetto positivo poco significativo;
- ↔ = nessun effetto rilevante;
- ↓ = effetto negativo poco significativo;
- ↓↓ = effetto negativo significativo.

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

¹⁰³ Costruito dall'équipe di valutazione adeguando alla struttura e ai contenuti specifici del FESR le Linee Guida per la valutazione del processo di implementazione del FSE.

Figura 5. 1 – I fattori chiave per l'implementazione del POR



5.2.I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 1

L'analisi dei fattori rilevanti per il processo di implementazione si sviluppa in una fase attuativa dell'asse poco avanzata, e, pertanto, le considerazioni esprimibili risultano provvisorie e parziali. Ciò premesso, si ritiene di interesse evidenziare come sia possibile identificare quali fattori positivi per l'efficacia dell'Asse l'Autorità di Gestione e, più in generale, la Direzione Generale responsabile cui l'AdG appartiene, Le procedure di gestione e di valutazione e selezione dei progetti, l'Assistenza Tecnica, le misure intraprese per dare pubblicità al programma e, infine, le procedure finanziarie. Per contro, possono essere percepiti come elementi negativi l'evoluzione del contesto socio-economico e le caratteristiche dei potenziali beneficiari, gli adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie e, soprattutto, lo sviluppo e l'utilizzo di sistemi di monitoraggio.

Tabella 5. 1 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 1

ATTORI		
Autorità di Gestione	L'Autorità di Gestione, e più in generale la Direzione Generale responsabile cui l'AdG appartiene, hanno avuto un ruolo positivo in ragione dell'impegno e delle risorse profuse per l'avvio dell'operatività dell'Asse e gli importanti risultati conseguiti.	↑
Autorità Ambientale	L'Autorità Ambientale, in ragione del mandato specifico ad essa affidato in questa programmazione, non ha assunto un peso significativo nell'implementazione dell'Asse.	↔
Direzione Generale Responsabile	La Direzione Generale Industria, Piccola e Media Impresa e Cooperazione ha contribuito positivamente all'avvio e alla concreta attuazione dell'Asse.	↑
Partenariato	Il coinvolgimento del partenariato in fase di implementazione è parso poco significativo; nonostante si ritenga leva fondamentale da valorizzare per il successo dell'Asse.	↔
Responsabile Pari Opportunità	La natura specifica dei contenuti delle linee di intervento previste ha limitato il coinvolgimento della Responsabile per le Pari Opportunità.	↔
CONTESTO		
Evoluzione del contesto socio-economico	La congiuntura economica internazionale ed i suoi nefasti effetti sul sistema imprenditoriale hanno certamente rappresentato un elemento di rischio per il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse.	↓
Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro/Adg	Per quanto sia evidente come le strategie e le iniziative di risposta alla congiuntura economica internazionale siano rilevanti per gli obiettivi promossi dall'Asse, non è ravvisabile un'influenza diretta con le linee di intervento attualmente operative.	↔
Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi	La congiuntura economica internazionale ha influito negativamente sulla numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi – il sistema imprenditoriale – e rappresentano un elemento di rischio per il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse.	↓

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie	La tempistica ed onerosità del processo di notifica del regime di aiuto per la Linea di intervento 1.2.2.1 Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale hanno prodotto un effetto negativo sull'implementazione della linea. Si segnala, inoltre, che più che per gli adempimenti, è talvolta complessa la comprensione sulle modalità attuative di norme, difficilmente intelligibili anche per le diverse interpretazioni rese dagli stessi referenti comunitari, come nel caso della connotazione degli organismi intermedi.	↓
Procedure di gestione	-	↔
Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio	Il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria non ha ancora sviluppato il modulo relativo al monitoraggio fisico dei progetti ammessi a finanziamento ed attualmente anche le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti non sono accessibili in forma organica e funzionale.	↓
Procedure di selezione e valutazione dei progetti	La trasparenza e la puntualità delle procedure di gestione e di valutazione e selezione dei progetti hanno contraddistinto il processo di implementazione, per quanto l'innovazione introdotta dagli strumenti di ingegneria finanziaria e la specificità dell'utilizzo di fondi FESR abbiano reso un po' più complesso e laborioso raggiungere gli obiettivi di operatività fissati.	↑
Procedure finanziarie	Le Procedure finanziarie sono attualmente riconducibili all'operatività degli strumenti di ingegneria finanziari ed in questo senso e in questa fase sono state molto semplici e veloci.	↑
Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma	L'efficacia delle misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma è resa evidente dalla risposta dei beneficiari alle opportunità dell'Asse, per quanto si riterrebbe di utilità promuovere iniziative più focalizzate rispetto ai contenuti e più mirate rispetto ai soggetti da coinvolgere.	↑
Assistenza tecnica al programma	L'assistenza tecnica seppur non in modo sistemico si è attivata per rispondere a tutte le istanze ed esigenze manifestate per l'efficace implementazione dell'Asse.	↑

5.3.1 fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 2

L'analisi qualitativa della funzionalità ed adeguatezza della *governance* dell'Asse 2 è frutto della riflessione dell'équipe di valutazione sviluppatasi successivamente al confronto con il Responsabile dell'Asse e il suo referente all'interno dell'Autorità di Gestione.

Nella *governance* dell'Asse due fattori hanno impattato in modo particolarmente positivo: il supporto fornito dall'Autorità di Gestione attraverso il suo referente *dedicato* all'Asse 2 e, contestualmente, il supporto fornito dalla Direzione Generale Reti, Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile. Un altro elemento particolarmente positivo è rappresentato dal rafforzamento degli obiettivi di Asse con l'adozione della Direttiva 20 – 20 - 20 sulle energie rinnovabili. Viceversa, effetti negativi sul processo di implementazione dell'Asse 2 sono stati determinati dal cambiamento nella normativa relativo all'intervento mini-idroelettrico e dai ritardi e i problemi di coordinamento incontrati nella costruzione ed utilizzazione del sistema di monitoraggio informatico.

Tabella 5. 2 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 2

ATTORI		
Autorità di Gestione	L'Autorità di Gestione ha avuto un effetto decisamente positivo per quanto riguarda la scelta di destinare un referente che supportasse il Responsabile di Asse nell'implementazione del POR. Viceversa, presa nella sua completezza organizzativa (così come descritto alla p.18 del manuale SGC) non è sempre riuscita ad agire come <i>facilitatore</i> nell'attuazione dell'Asse (si veda in particolare il sistema di monitoraggio).	↑↑ ↓
Autorità Ambientale	Ha avuto un certo ruolo in fase di programmazione, ma in fase di attuazione dell'Asse il suo intervento non è particolarmente significativo, come dimostra, a titolo esemplificativo, la sua non partecipazione alle sedute della Commissione di valutazione. D'altra parte, tale posizione è favorita dalla natura dell'Asse, tecnico e centrato sulle problematiche ambientali.	↔
Direzione Generale Responsabile	La Direzione Generale Reti, Servizi di Pubblica Utilità e Sviluppo Sostenibile ha avuto un effetto positivo significativo nel supportare l'implementazione dell'Asse che, d'altra parte, presenta numerose sinergie programmatiche e organizzative con la programmazione interna.	↑↑
Partenariato	Non vi è stato finora un coinvolgimento specifico del partenariato nell'attuazione dell'Asse 2.	↔
Responsabile Pari Opportunità	Il ruolo del Responsabile di Pari Opportunità appare poco significativo, ma giustificato in tal senso dal settore di riferimento.	↔
CONTESTO		
Evoluzione del contesto socio-economico	Non pertinente, in particolare il contesto di crisi economica non sembra aver cambiato gli scenari contestuali e programmatici.	↔

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro	<p>I cambiamenti nelle politiche e nelle normative dello Stato Membro e dell'Unione Europea hanno prodotto effetti divergenti sull'Asse.</p> <p>La Finanziaria 2008 ha reso non conveniente per i destinatari l'utilizzo dei fondi FSER del <i>mini idrico</i> (linea di intervento 2.1.1.2) motivo per cui l'intervento è stato congelato e, ad oggi, si ipotizza l'attuazione della linea di intervento volta a finanziare interventi relativi a pompe di calore. Per tale ragione, le disposizioni legislative hanno comportato effetti negativi sulla linea di intervento in termini di modalità e tempi di attuazione.</p> <p>Per contro, la Direttiva 20% 20% 20% potrebbe avere un effetto decisamente positivo sull'andamento dell'Asse, in quanto avalla le scelte fatte in sede regionale e, in aggiunta, potrebbe facilitare l'attuazione degli interventi nell'ambito delle fonti rinnovabili.</p> <p>Si segnala, infine, come la modifica della politica regionale introducendo interventi relativi alle ESCO (con l'istituzione di un fondo garanzia per ESCO), fornisce elementi sufficienti alla revisione dell'intervento 2.1.2.2 relativo alla certificazione efficienza energetica negli edifici.</p>	<p>↓↓</p> <p>↑</p> <p>↑</p>
Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi	Pertinenza del fattore relativamente al bando illuminazione pubblica. L'elevato numero di domande pervenute ha innalzato di cinque volte il fabbisogno di risorse richieste rispetto al programmato in fase iniziale. Dal punto di vista della visibilità e della capacità di un ulteriore assorbimento finanziario dell'intervento si registra quindi un effetto molto positivo, mentre dal punto di vista dei tempi di istruttoria si potrebbe presentare qualche difficoltà.	↑

SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie	Non pertinente.	↔
Procedure di gestione	Complessivamente si nota una certa frammentazione organizzativa che, talvolta, ha come risultato un incremento dei passaggi interni e un'accentuazione delle difficoltà di coordinamento tra diversi aspetti (monitoraggio e controlli in particolare). Per tali ragioni, sembra opportuna una maggiore semplificazione.	↓
Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio .	Fattore che ha assunto un ruolo piuttosto negativo nel processo di implementazione.	↓↓
Procedure di selezione e valutazione dei progetti	Le procedure di selezione e valutazione dei progetti, vista l'elevato livello tecnico degli interventi, sarebbero analoghe anche se si svolgessero al di fuori della programmazione comunitaria.	↔
Procedure finanziarie	Non ancora attivate.	↔
Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma	Non particolarmente rilevante.	↔
Assistenza tecnica al programma	Il supporto fornito dall'AT è stato finora poco rilevante.	↓

5.4.1 fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 3

Il confronto diretto con la struttura responsabile dell'Asse 3, la DG Infrastrutture e mobilità, permette di valutare l'effetto dei tre fattori chiave del processo attuativo: gli attori, il contesto ed il sistema di regole, procedure e supporti tecnici sul processo di implementazione dell'Asse 3 al 30 giugno 2009.

Come mostra la tabella seguente, se nel complesso gli attori coinvolti nell'attuazione dell'Asse sviluppano effetti positivi, sembra opportuno valorizzare i supporti tecnici al programma la fine di rendere più semplice e accessibile il sistema di regole e procedure della programmazione comunitaria.

Tabella 5. 3 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 3

ATTORI		
Autorità di Gestione	Il ruolo svolto dall'Autorità di Gestione (AdG) è percepito positivamente, nei termini di coordinamento operativo, sia nella fase di predisposizione del bando che nell'attuale fase di risposta ai quesiti specifici posti dai proponenti dei progetti sul sito della Regione. L'AdG ha svolto, inoltre, un'apprezzata interfaccia con Lombardia Informatica per gli aspetti di comprensione del sistema informativo regionale.	↑↑
Autorità Ambientale	La struttura responsabile dell'asse ha percepito l'equipe dell'Autorità Ambientale (AA) in modo disponibile e competente. L'AA ha affiancato la struttura organizzativa dell'asse fin dalla fase di predisposizione delle manifestazioni di interesse e, successivamente, di predisposizione dei bandi attuativi delle linee di intervento, in riferimento alla definizione dei criteri di ammissibilità e selezione.	↑↑
Direzione Generale Responsabile	La Direzione Generale responsabile dell'attuazione dell'Asse si è dotata di una struttura adeguata in termini di risorse umane coinvolte (la struttura comprende, infatti, 11 persone interne alla Direzione, coinvolte a tempo parziale, di cui un responsabile per ciascuna linea di intervento e sette persone "a cornice" dell'attuazione complessiva dell'asse). Il clima percepito è di stretta collaborazione, favorito dall'unicità ed esclusività della direzione coinvolta nell'attuazione.	↑↑
Partenariato	-	↔
Responsabile Pari Opportunità	Si evidenzia una scarsa collaborazione con la Responsabile delle Pari Opportunità nella fase iniziale di implementazione dell'asse. Il suo contributo avrebbe potuto offrire utili suggerimenti nell'impostazione dei criteri di ammissibilità e selezione, specialmente in riferimento alle linee di intervento che possono finanziare interventi sensibili alle fasce di utenza svantaggiate o che possono avere effetti, anche indiretti, in ottica di pari opportunità (linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2)	↓
CONTESTO		
Evoluzione del contesto socio-economico	La crisi economica e finanziaria internazionale, che ha investito anche la Regione Lombardia, ha indotto i potenziali beneficiari che hanno inizialmente proposto le manifestazioni di interesse a rivedere la propria disponibilità di finanziamento e a contrarre, di conseguenza, le proprie scelte di investimento (sebbene i termini dei bandi attuativi non siano ancora conclusi, è convinzione della struttura responsabile che il numero dei progetti che saranno presentati sarà inferiore alle manifestazioni di interesse finora pervenute poiché è diminuita notevolmente l'entità del cofinanziamento disponibile, specialmente per quanto riguarda gli enti locali)	↓
Cambiamenti nelle		↔

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

politiche/normative dello
Stato membro/Adg

Caratteristiche e
numerosità dei potenziali
beneficiari degli interventi

In riferimento alla fase di manifestazione di interesse la risposta del territorio è stata fortemente positiva¹⁰⁴, al di sopra delle aspettative, specialmente in riferimento alle linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2. Se gli effetti negativi della crisi economica, evidenziati nel punto precedente, saranno limitati, la struttura responsabile dell'Asse si reputa soddisfatta della numerosità e della progettualità finora pervenuta.

↑

SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

Adempimenti connessi
all'attuazione di normative
comunitarie

Gli adempimenti normativi e le procedure di gestione connesse all'implementazione dei fondi strutturali sono percepiti come una "sovrastuttura rigida e spesso ridondante". In particolare, l'applicazione delle normative comunitarie è, talvolta, percepita come un insieme di vincoli troppo rigido, non necessariamente garante di un miglior raggiungimento del risultato atteso. Tale considerazione è probabilmente imputabile al fatto che per la struttura di gestione dell'Asse 3 si tratta della prima esperienza nell'ambito applicativo dei fondi strutturali.

↓

Procedure di gestione

-

↔

Sviluppo e utilizzo di
sistemi di monitoraggio

L'utilizzo del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) è stato finora limitato, considerato che i termini dei bandi non sono ancora scaduti e, di conseguenza, non è stata ancora avviata la fase di istruttoria e valutazione dei progetti. Tuttavia, il SII viene percepito come un sistema poco agevole da implementare e poco adattabile alle esigenze specifiche della gestione dell'Asse. In conseguenza di tale percezione i soggetti coinvolti nella gestione dell'Asse potrebbero implementare un sistema di monitoraggio alternativo, in affiancamento al SII, maggiormente funzionale alle loro esigenze, che comporterebbe tuttavia una duplicazione di carichi di lavoro e un'inefficienza nell'attuazione delle procedure.

↓

Procedure di selezione e
valutazione dei progetti

Le procedure di selezione e valutazione dei progetti non sono ancora avviate poiché i termini dei bandi attuativi, al 30 giugno 2009, non risultano conclusi. Si evidenzia come elemento organizzativo positivo che, per la fase di valutazione dei progetti, si prevede di costituire un nucleo valutativo composto da cinque membri, provenienti sia dal personale della Direzione Generale coinvolta nell'attuazione dell'Asse, sia da esperti esterni selezionati *ad hoc*.

↔

Procedure finanziarie

↔

Misure intraprese per
assicurare la pubblicità
del programma

Si segnala l'organizzazione di un convegno, a dicembre 2008, per la presentazione delle manifestazioni di interesse, che ha registrato una forte partecipazione di pubblico. Inoltre, il sito della programmazione comunitaria regionale ed, in particolare, le news di "Spazio Regione" sono costantemente aggiornati sui bandi pubblicati, sulle scadenze ed in generale sull'evoluzione dell'Asse.

↔

Assistenza tecnica al
programma

Il supporto fornito dall'Assistenza Tecnica del Programma è stato finora irrilevante in relazione all'implementazione dell'asse. Si segnala, invece, come elemento fortemente positivo la collaborazione con l'assistenza tecnica specifica di asse, svolta da Infrastrutture Lombarde, che ha affiancato la Direzione generale responsabile fin dalla fase di predisposizione delle manifestazioni di interesse, dell'impostazione dei criteri di selezione e che fornirà supporto anche nella successiva fase di istruttoria tecnica.

↑

¹⁰⁴ In relazione alla fase di manifestazione di interesse sono state presentate ben 160 proposte progettuali, ripartite nel modo seguente: 63 per la linea di intervento 3.1.1.1; 48 per la linea di intervento 3.1.1.2; 12 per la linea di intervento 3.1.2.1; 37 per la linea di intervento 3.1.2.2.

5.5.1 fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 4

L'analisi dell'incidenza dei fattori chiave sul processo di implementazione dell'Asse 4 assume come punto di partenza della riflessione il confronto diretto con la Responsabile dell'Asse 4 e la sua Referente all'interno dell'Autorità di Gestione nell'ambito del quale è stato possibile ragionare sugli effetti che hanno sull'attuazione dell'Asse 4 gli attori, il contesto ed il sistema di regole, procedure e supporti tecnici, consentendo, successivamente, all'équipe di sviluppare la propria valutazione in modo pertinente.

Come mostra la tabella seguente, nella *governance* dell'Asse 4 gli attori coinvolti producono effetti maggiormente positivi rispetto alle procedure e ai supporti tecnici che sembrano richiedere ancora qualche aggiustamento per contribuire in maniera proattiva all'implementazione dell'Asse.

Tabella 5. 4 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 4

ATTORI		
Autorità di Gestione	L'Autorità di Gestione ha svolto finora un efficace coordinamento operativo e istituzionale per la gestione delle operazioni del POR.	↑↑
Autorità Ambientale	L'Autorità Ambientale ha operato in sinergia sia in fase di programmazione che in fase di stesura del bando per la presentazione di Progetti Integrati d'Area, con particolare riferimento alla definizione congiunta dei criteri di ammissibilità e di selezione ambientali. D'altronde, è necessario sottolineare che l'Autorità Ambientale non solo vanta l'esperienza pregressa nel DocUP OB2, 2000-2006, ma, soprattutto, così com'era già avvenuto nel periodo di programmazione 2000-2006, si avvale di una specifica Assistenza Tecnica che la supporta fin dalle fasi di progettazione del POR.	↑↑
Direzione Generale Responsabile	La Direzione Generale Industria, Piccola e Media Impresa e Cooperazione, seppur particolarmente collaborativa, ha fornito un contributo limitato, in considerazione della specificità del tema dell'Asse 4.	↑
Partenariato	Il Partenariato non ha avuto ad oggi un ruolo attivo nello specifico dell'Asse 4.	↔
Responsabile Pari Opportunità	La Responsabile Pari Opportunità sembra essersi poco integrata con il Responsabile di Asse, sia nella fase di programmazione, sia nella fase di definizione del bando di presentazione di Progetti Integrati d'Area, nonostante l'Asse 4 presenti significativi ambiti di interesse per il principio di pari opportunità. Purtroppo, come nella passata programmazione comunitaria, il mancato supporto alla Responsabile delle Pari Opportunità sembra limitare il coinvolgimento che la stessa può avere nell'attuazione dell'Asse 4 in particolare e nel POR in generale.	↔
Altri soggetti	Le altre Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione dell'Asse 4 hanno fornito un contributo significativo, ma non sempre rispettoso dei tempi e dei contenuti. Per contro, tuttavia, si deve segnalare come le esigenze di tempestiva pubblicazione del bando prima e di istruttoria delle domande di finanziamento successivamente hanno influito negativamente sulla possibilità della Responsabile di Asse di attivare una interazione periodica, collaborativa e organizzata con tali soggetti.	↔

5. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

CONTESTO

Evoluzione del contesto socio-economico	In relazione al contesto in cui il POR trova attuazione, l'evoluzione della situazione socio-economica influisce in maniera rilevante nel processo di implementazione dell'Asse 4 in quanto la crisi in atto, infatti, accentua il bisogno di risorse per lo sviluppo territoriale,	↑
Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro/Adg	Ad oggi non si rilevano cambiamenti nelle politiche e nelle normative in grado di incidere sugli scenari contestuali e programmatici specifici dell'Asse.	↔
Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi	La numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi è decisamente superiore alle attese. Nello specifico, si registra un elevato numero di domande di finanziamento pervenute per il bando dei PIA; è possibile affermare che l'intento del POR di stimolare la progettualità dei territori lombardi sembra essere stato raggiunto. La valutazione delle domande di finanziamento pervenute, attualmente in corso, dirà se il territorio è riuscito a cogliere appieno l'opportunità offerta di sviluppare una programmazione territoriale innovativa o se, viceversa, la crisi in atto, limitando la disponibilità di risorse delle Amministrazioni Pubbliche ha peccato di scarsa innovatività, andando a pescare nel parco progetti dell'ordinaria – o quasi – amministrazione	↑↑

SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie	In relazione alle effetti del sistema di regole, procedure e supporti tecnici per l'implementazione dell'Asse 4 è necessario sottolineare come fin dalla fase di istruttoria delle domande di finanziamento si registri una complessità determinata dagli adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie; in particolare, molti PIA propongono interventi su territori che non appartengono loro, mentre l'esproprio non dovrebbe essere previsto dalle procedure comunitarie.	↔
Procedure di gestione	In generale, le procedure di gestione dell'Asse 4 evidenziano qualche difficoltà, sia per quanto riguarda il bando ad evidenza pubblica per la presentazione di PIA, sia in relazione all'AQST del Lago di Idro. In relazione alla predisposizione del bando per la presentazione delle domande di aiuto finanziario desta qualche perplessità la scelta dell'Amministrazione Regionale di non semplificare l'elaborazione progettuale da parte dei potenziali beneficiari vincolando rigidamente i proponenti a schede di domanda pena la non ammissibilità del progetto. Tale mancata scelta, infatti, ha in parte consentito la presentazione di domande fortemente dissimili nei contenuti, complicando la fase di istruttoria e valutazione dei progetti.	↔
Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio	Con riferimento al sistema di monitoraggio, le prime "prove pratiche di utilizzo" del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) ne hanno fatto emergere i limiti nella funzionalità e nelle potenzialità di utilizzo. Infatti, il sistema sembra non supportare i Responsabili di Asse nella fase di istruttoria delle domande di finanziamento. Se è possibile inserire nel sistema una <i>check list</i> della documentazione progettuale necessaria, non sembra altrettanto agevole utilizzare il sistema per la valutazione puntuale dei criteri di selezione. Tale caratteristica, pertanto, potrebbe, alla lunga, condizionare l'implementazione del SII da parte dei soggetti deputati a tale funzione, determinando un aggiornamento non sistematico del sistema di monitoraggio attivato, dovendo tali soggetti implementare un sistema di monitoraggio parallelo maggiormente funzionale alle loro esigenze.	↔
Procedure di selezione e valutazione dei progetti	In relazione alle procedure di selezione e valutazione dei progetti si evidenzia la scelta dell'Amministrazione Regionale di definire un processo di istruttoria e valutazione con chiare indicazioni strumentali al miglior funzionamento del processo di selezione. La definizione puntuale delle modalità dell'istruttoria e la	↑

	valutazione delle domande, prevedendo l'apposita costituzione di un Nucleo di Valutazione, composto dal personale delle Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione dell'Asse, completato da esperti esterni e da una Segreteria tecnica appositamente dedicata risulta l'aspetto maggiormente positivo, sia per i tempi, sia per l'organizzazione attraverso la quale viene svolto il lavoro di istruttoria.	
Procedure finanziarie	-	
Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma	La presentazione del bando pubblico per la presentazione dei PIA presso gli STER e i numerosi incontri sul territorio e con gli Enti Parco hanno avuto effetti positivi in termini di risposta degli Enti Locali alle sollecitazioni regionali, come dimostra l'elevato numero di domande presentate sul bando per la linea di intervento 4.1.1.1.	↑
Assistenza tecnica al programma	Il contributo dell'Assistenza Tecnica per l'implementazione del POR è circoscritta alla fase di predisposizione del bando di gara e alla puntuale traduzione dei criteri di selezione dalle Linee Guida di Attuazione al bando di gara. La caratteristica dell'Assistenza Tecnica di rispondere puntualmente a stimoli precisi determina, a volte, la mancanza di una continuità nel rapporto con il Responsabile di Asse che, talvolta, può non agevolare l'attività.	↔

5.6. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

L'analisi dei fattori rilevanti per il processo di implementazione si sviluppa in una fase attuativa del POR poco avanzata, e, pertanto, le considerazioni esprimibili risultano provvisorie e parziali. Ciò premesso, nel complesso, è possibile esprimere una valutazione positiva dell'effetto dei fattori di implementazione sul POR, sebbene varrebbe la pena valorizzarne il contributo in modo maggiormente sistemico.

In particolare, si valuta positivamente sia il passaggio ad un modello organizzativo maggiormente partecipato rispetto a quello assunto in fase di programmazione del POR, sia la scelta di affiancare a ciascun Responsabile di Asse un "Referente" dell'AdG che supporti il Responsabile nell'attuazione del programma. Tuttavia, si ritiene opportuno sottolineare che potrebbe giovare ulteriormente all'implementazione del POR l'impegno dell'AdG ad agire come *facilitatore* del sistema, anche valendosi in tale azione di un supporto più incisivo e sistematico dell'Assistenza Tecnica al programma.

In relazione agli altri attori coinvolti nell'attuazione del POR appare degna di rilievo la collaborazione tra l'Autorità Ambientale, l'Autorità di Gestione e i Responsabili di Asse, mentre meno significativa è stata l'interazione della Responsabile di Pari Opportunità con gli stessi soggetti. Per il futuro, varrebbe la pena coinvolgere la Responsabile di Pari Opportunità in un'azione di *capacity building* per i soggetti coinvolti nell'implementazione del POR.

In aggiunta, si ritiene opportuno suggerire all'Autorità di Gestione alcuni correttivi che potrebbero migliorare l'attuazione del POR:

- coinvolgere maggiormente il partenariato nella fase di implementazione del POR, con particolare riferimento all'Asse 1, ad esempio verificando periodicamente con esso l'attualità della strategia nelle fasi immediatamente antecedenti la pubblicazione di un bando di finanziamento;

- dedicare particolare attenzione all'autunno 2009 e ai primi mesi del 2010, periodo in cui si prevede una concentrazione delle attività di istruttoria sulle domande che perverranno dai beneficiari a valere sui diversi bandi aperti;
- attivarsi tempestivamente per migliorare la funzionalità e l'operatività del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria affinché le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti siano accessibili in forma organica e funzionale e venga sviluppato quanto prima il modulo relativo al monitoraggio fisico dei progetti ammessi a finanziamento;
- sviluppare tra l'AT e i Responsabili di Asse del POR un rapporto diretto, che consentirebbe di valorizzare il supporto dell'AT in relazione alla specificità delle tematiche e degli ambiti di responsabilità di ciascun Asse.

6. Valutazione della qualità e della funzionalità del sistema di monitoraggio

6.1. Presentazione della metodologia adottata

Nella fase iniziale del servizio di Valutazione Indipendente del POR Competitività, l'attenzione dell'équipe di valutazione è volta a verificare la tempestività e l'adeguata predisposizione del sistema di monitoraggio, ossia l'elaborazione ed attivazione dello strumento informativo che, attraverso la raccolta dei dati a livello di progetto, dovrebbe essere in grado di fornire agli utenti le informazioni rilevanti riguardanti il programma, attraverso la produzione di dati di sintesi, tra i quali gli indicatori individuati dal POR.

Data l'importanza strategica del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) per realizzare una valutazione rigorosa e di qualità del POR, nel presente capitolo dell'Allegato al Rapporto Annuale di Valutazione (RAV) si presenta la ricostruzione del sistema di monitoraggio, al fine di verificare l'adeguatezza e la funzionalità del sistema di monitoraggio rispetto alle complesse esigenze conoscitive. Nel contempo, si procede ad appurare la percezione della funzionalità del sistema di monitoraggio, la sua conoscenza e le prospettive legate ad un suo utilizzo come strumento utile a migliorare la gestione da parte dei suoi principali fruitori: i Responsabili di Asse.

Nello specifico, l'analisi è volta a valutare¹⁰⁵:

- Come sta funzionando il sistema di monitoraggio?
- Come interagisce il sistema di monitoraggio con l'implementazione del POR?
- Come è percepito il sistema di monitoraggio dall'Amministrazione regionale?
- Come si può modificarne il funzionamento in modo che risulti più utile?

Per valutare l'adeguatezza del sistema di monitoraggio, si è scelto di intervistare il Responsabile del SII per verificare da un lato quale sia l'effettiva funzionalità del sistema e d'altra parte la qualità del medesimo percepita dagli erogatori del servizio. Gli aspetti esaminati riguardano in particolare:

- il grado di completamento del sistema informatico rispetto alle funzionalità base: i moduli base del SII sono stati sviluppati e sono effettivamente operativi?
- la formazione/assistenza fornite per implementare il sistema: quali attività sono state realizzate per insegnare e assistere i soggetti deputati ad implementare il SII?
- l'operatività delle procedure di immissione dati: quali bandi stati gestiti mediante il sistema?

Parallelamente per verificare il grado di utilizzo del SII da parte dei soggetti direttamente coinvolti nella gestione del programma, focalizzando l'attenzione sulle aspettative riposte nel sistema di monitoraggio, si è scelto di intervistare i principali fruitori del SII: i Responsabili di Asse, l'Autorità di

¹⁰⁵ Le domande valutative sono state espresse nell'ambito delle Linee Nazionali per la Valutazione Intermedia che ha esplicitato gli spunti di riflessione ed i suggerimenti ritenuti più significativi con riferimento all'analisi del sistema di monitoraggio implementato.

Gestione, l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit e l'Autorità Ambientale. Nello specifico, sono stati affrontati i seguenti punti:

- il grado di completezza e funzionalità del sistema, così come percepito dall'utente del servizio;
- la facilità di accesso e di immissione dati;
- l'assistenza e la formazione all'utilizzo del sistema di monitoraggio;
- l'utilità del SII per la conoscenza rispetto alla tematiche trasversali

In coerenza con la metodologia proposta, i paragrafi seguenti nei punti successivi focalizzano l'attenzione sulla corrispondenza del SII ai requisiti regolamentari, sullo stato attuale di operatività del sistema, sulla percezione della qualità del sistema sia da parte del "gestore" del SII, sia da parte dei fruitori del SII. Infine, l'équipe di valutazione fornisce alcuni elementi conclusivi che potrebbero essere utili al miglioramento del SII nella sua fase attuale.

6.2. Il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria

6.2.1. La rispondenza del SII ai requisiti regolamentari

Nel periodo di programmazione 2007-2013 la Commissione ha investito molto in termini normativi, ma anche organizzativi sul sistema di monitoraggio. Il Regolamento generale (CE) n. 1083/06 dispone che i Programmi siano monitorati e che i flussi delle informazioni dati siano "elettronici" (art. 66). In particolare l'art. 77 prevede che "tutti gli scambi relativi alle transazioni finanziarie tra la Commissione e le Autorità ed organismi designati dagli stati membri avvengono per via elettronica". L'art. 39 del Reg. (CE) n. 1828/06 definisce le modalità dello scambio elettronico dei dati. Esso è realizzato attraverso il sistema informatico realizzato dalla Commissione che per questo ha sviluppato uno specifico sistema, "*System for Fund Management in the European Community 2007 – 2013*" (da ora SFC2007).

Lo SFC2007 riguarda FESR, FSE, FC, FEASR, FEP. Il sistema è basato su una piattaforma WEB ed è accessibile da qualsiasi PC che utilizzi i comuni software di navigazione (Microsoft Internet Explorer o Mozilla Firefox) non richiede ulteriori investimenti in termini di hardware e software. Lo SFC2007 è progettato per seguire sia i PO che i QCS e tutto il ciclo del Programma dalla fase di formulazione, programmazione, monitoraggio (finanziario e fisico), valutazione, gestione finanziaria e controllo. La singola AdG, autorizzata dal proprio Stato¹⁰⁶, una volta all'interno del sistema, costruisce un proprio modello di POR sul quale di volta in volta vengono aggiornate le informazioni relative agli aspetti sopra citati.

¹⁰⁶ In Italia è l'Ispettorato Generale per i rapporti con l'Unione Europea (IGRUE) che coordina i flussi informativi verso il sistema SFC2007 e gestisce l'interfaccia nazionale, il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM).

Come definito dall'art. 40 del Reg. (CE) n. 1828/06 i dati e le informazioni che devono essere inseriti sono:

- la dotazione annuale indicativa di ciascun Fondo per programma;
- i piani di finanziamento dei programmi;
- dichiarazioni di spesa e domande di pagamento;
- previsioni annuali di probabili pagamenti delle spese;
- la sezione finanziaria dei rapporti annuali e i rapporti finali di esecuzione.

Oltre a ciò, sul SCF2007 devono essere presenti relativamente ai PO: i programmi stessi, i rapporti di esecuzione, i dati sui partecipanti alle operazioni del FSE ripartiti per priorità, la descrizione dei sistemi di gestione e di controllo, la strategia di audit, le dichiarazioni di spesa relative alla chiusura parziale, la dichiarazione annuale sugli importi ritirati e recuperati e sui recuperi pendenti, il piano di comunicazione di cui all'articolo 2.

6.2.2. L'architettura del sistema di Monitoraggio

L'Amministrazione Regionale per ottemperare a quanto previsto dai regolamenti comunitari ha sviluppato un proprio sistema informatico – il Sistema Informativo Integrato per la Programmazione Comunitaria – che dovrebbe supportare il monitoraggio delle operazioni cofinanziate dai Fondi strutturali comunitari e garantire il flusso dei dati di monitoraggio, delle certificazioni di spesa e delle domande di pagamento verso il sistema SFC2007, coordinandosi con l'IGRUE. Il Sistema gestirà le tutte le operazioni legate al monitoraggio, dalla formulazione della proposta di finanziamento alla gestione e all'erogazione dei pagamenti di entrambi i POR Competitività e Occupazione (FESR e FSE), e del P.O. di Cooperazione Transfrontaliera.

Allo stato attuale¹⁰⁷ per verificare l'attinenza tra le informazioni richieste dai Regolamenti e il SII è necessario concentrarsi sull'esame del modello previsto dal Documento di "Descrizione del Sistema di Gestione e Controllo (SGC)" che, come previsto dall'art. 71 del Reg (CE) n. 1083/2006, fornisce un'ampia descrizione delle funzionalità del sistema.

Secondo quanto è descritto dal Documento di "Descrizione del Sistema di gestione e controllo", il sistema è accessibile da diverse categorie di utenti. Sono quindi necessariamente previsti profili di accesso differenziati rispetto ai ruoli ed alle attività svolte nell'ambito del Programma. Le principali tipologie di utenti, oltre all'Autorità di Gestione, sono:

- i beneficiari delle operazioni dei Programmi (Imprese, Enti Locali, Università, associazioni) sia nella fase di presentazione che nelle successive di gestione e rendicontazione;
- i funzionari addetti alla procedura di istruttoria e alla successiva gestione e controllo;
- l'Autorità di Certificazione;
- i funzionari dell'Autorità di Audit.

¹⁰⁷ Il livello di realizzazione, parziale, del sistema non permette di poter esprimere un giudizio definitivo.

Una volta a regime, l'accesso sarà smart-card conforme agli standard CIE/CNS; in particolare si prevede l'utilizzo della CRS. Nella fase iniziale invece gli utenti potranno accedere anche con il tradizionale sistema User-ID/ password.

La prima attività di imputazione è ovviamente operata dai funzionari dell'AdG e dai responsabili di Asse e consiste **nella costruzione della struttura della scheda dell'operazione**, quindi la definizione dei campi, con cui il beneficiario potenziale presenterà il suo progetto rispondendo al relativo bando/ avviso pubblico. La struttura della scheda è descritta nella tabella sottostante.

Tabella 6. 1 –La struttura dei campi presenti nella scheda operazione

Informazioni relative la programma	Fondo di finanziamento, Asse, Obiettivo specifico, Obiettivo operativo.
Informazioni relative all'operazione	Tipologia di aiuto, Capitoli di spesa, Dotazione finanziaria, % ripartizione (UE, Stato, Regione), Classificazioni UE, categorie di spesa , ammissibili (definite nel PO
Informazioni sul beneficiario	Anagrafica, natura giuridica, settore Ateco attività, localizzazione (provincia, comune,).
Indicatori	Nome indicatore, tipo di indicatore, formula indicatore, valore obiettivo, dati di base da utilizzare per calcolare il valore dell'indicatore.

I campi della scheda sono gli stessi di quelli previsti dalla modulistica del bando. Questo assicura fin dall'inizio sia l'acquisizione e la computazione delle informazioni (principalmente degli indicatori), sia la comprensione da parte del beneficiario del carico informativo che dovrà fornire successivamente.

La seconda operazione di inserimento dati consiste nella **profilazione** degli utenti attraverso il Portale Unico che avviene con la registrazione del potenziale Beneficiario sul Sistema informatico. Le proprie informazioni sono inserite dall'utente una volta sola e i suoi dati saranno utilizzati per le eventuali future richieste. L'utente successivamente compila *on line* la propria domanda di finanziamento potendo usufruire di diverse funzioni quali la simulazione della tabella finanziaria della spesa della modalità "bozza", che permette di effettuare modifiche alla propria proposta prima di inviare la definitiva.

La terza operazione, non strettamente di imputazione, ma di analisi, è **l'istruttoria delle domande di finanziamento**. La Commissione di Valutazione assegna un punteggio per ciascuno dei parametri, riportandone le motivazioni. Il processo è interamente svolto nel sistema che permette di generare in automatico la graduatoria dei progetti (ammessi e non ammessi) provvedendo ad informare i richiedenti dell'esito.

La fase successiva di inserimento dati riguarda **la gestione dell'operazione** e ha inizio con la comunicazione di avvio del progetto, con esito positivo. Il sistema prevede, per ogni tipologia di operazione, un Workflow che permette la gestione in automatico dell'iter delle procedure associando i passaggi procedurali agli avanzamenti finanziari. Dunque tutte le procedure di rendicontazione (anticipi, pagamenti intermedi e saldi) sono gestiti mediante il sistema informatico. Il beneficiario, oltre a compilare le eventuali richieste di pagamento (erogazione contributo) *on-line*, inserisce i relativi giustificativi, ovvero le fatture e la documentazione attestante il pagamento. Ovviamente le procedure prevedono la supervisione e approvazione del responsabile d'Asse. La

spesa di ogni operazione è infine trasmessa all'Autorità di Certificazione che inoltrerà alla Commissione Europea, tramite il Ministero dello Sviluppo Economico, la dichiarazione certificata delle spese e la Domanda di pagamento, in formato elettronico.

L'ultima fase di acquisizione delle informazioni è relativa al **sistema dei controlli**. Il sistema permette, innanzitutto, la registrazione dei dati relativi ai controlli di primo livello, quindi: soggetto che effettua il controllo, modalità, beneficiario e operazione/progetto controllato, data, risultati della verifica. In caso di irregolarità, è registrata la relativa codifica OLAF, l'importo di spesa non riconoscibile e gli eventuali provvedimenti, sia amministrativi che giudiziari. I controlli permettono una funzione di *triggering* automatico che, in caso il sistema rilevi delle anomalie, fornisce degli allarmi.

Il sistema quindi nel suo insieme segue tutto il ciclo del progetto, dalla fase di formulazione a quella di controllo, coprendo l'intera vita del programma.

6.2.3. L'attuale operatività del sistema

Nel Capitolo 6 del documento SGC sono specificate quelle che dovrebbero essere le funzionalità del SII a pieno regime, ossia:

- Selezione ed approvazione delle operazioni;
- Esecuzione delle operazioni;
- Rendicontazione e pagamento delle operazioni;
- Certificazione della spesa;
- Controlli di primo livello e monitoraggio.

In aggiunta, è prevista una funzione per la parte relativa alla domande di finanziamento che viene attivata mediante compilazione *on line* da parte del potenziale beneficiario di un apposito modulo "Adesione" (che contiene l'insieme di informazioni di natura anagrafica, finanziaria e fisica richieste al potenziale beneficiario di un bando / avviso pubblico).

Al 15 settembre 2009¹⁰⁸ risultano effettivamente operativi i moduli Caricamento progetti (Adesione) e Istruttoria/selezione. In realtà, per quanto riguarda il modulo "Adesione" è ancora in corso di definizione la parte relativa al pagamento *on line* del bollo (la cui acquisizione è necessaria per l'ammissibilità della domanda). Rimangono comunque "fuori" sistema (in quanto non caricabili) tutti gli eventuali elaborati tecnici dei progetti infrastrutturali il cui caricamento presenta problemi informatici non superabili nel quadro del monitoraggio dei programmi comunitari. Inoltre, è opportuno sottolineare come, per quanto riguarda le funzionalità relative all'istruttoria, il modulo corrispondente sia stato utilizzato dai soggetti abilitati per i bandi FRIM (Asse 1), Illuminazione (Asse 2) e PIA (Asse 4).

Oltre a ciò, vi sono alcuni moduli formalmente conclusi, ma che non sono stati concretamente utilizzati operativamente (fase di test), vale a dire i moduli relativi all'esecuzione delle operazioni, a

¹⁰⁸ Il 15 settembre 2009 coincide con il giorno in cui è stata effettuata l'intervista con il Responsabile del SII e, pertanto, corrisponde all'ultimo aggiornamento sullo stato avanzamento dei lavori sul SII.

la rendicontazione e i pagamenti e la certificazione della spesa. In aggiunta, il modulo relativo ai controlli di primo livello è attualmente in corso di elaborazione. Infine, si evidenzia come la parte relativa agli indicatori di monitoraggio fisico (realizzazione, risultato e impatto) non sia attualmente presente nel sistema.

Tabella 6. 2 – Stato di avanzamento nell’elaborazione del SII al 15 settembre 2009

Avanzamento	Operativo	In corso di test	In corso di elaborazione
Funzionalità			
Adesione	✓		
Selezione ed approvazione	✓		
Esecuzione delle operazioni		✓	
Rendicontazione e pagamento delle operazioni		✓	
Certificazione della spesa		✓	
Controlli di 1 livello			✓

6.3. Analisi della qualità del sistema di monitoraggio

6.3.1. La percezione della qualità da parte del soggetto “gestore” del SII

Dal punto di vista del soggetto gestore del sistema, Lombardia Informatica negli ultimi mesi il SII è notevolmente progredito per quanto riguarda la sua operatività, come dimostra il fatto che i primi due moduli del sistema siano completati e operativi.

L’accesso al sistema da parte dei beneficiari e dei soggetti coinvolti dell’amministrazione regionale è attivo e dovrebbe essere intuitivo e “amichevole”. Attraverso il portale WEB www.finanziamentoonline.it, è possibile creare un profilo personale (mediante l’identificazione attraverso user ID e password) e, grazie a questo, accedere al sistema che, tra l’altro, prevede una guida *on line* e la possibilità di rivolgersi direttamente all’assistenza.

Per quanto riguarda l’attività di assistenza e formazione, l’approccio è “a domanda” ed incrementale: man mano che il sistema raggiungerà la sua completa operatività e nel caso si evidenziasse il bisogno, specifiche attività di formazione saranno attuate. Al momento, è stato organizzato un primo *workshop* per il modulo relativo agli atti (“modulo atti”).

Infine, si segnala come non sia vista come critica la mancanza nel sistema della sezione relativa agli indicatori di monitoraggio fisico (realizzazione, risultato e impatto), in quanto l’operatività di tale sezione non è stata ancora richiesta dai Responsabili di Asse per la gestione dei loro interventi; in ogni caso, il gestore del SII ritiene che si tratti di un elemento di prossimo aggiornamento.

6.3.2. La percezione della qualità da parte dei fruitori del SII

Come anticipato, per valutare il grado di utilizzo del SII da parte dei soggetti direttamente coinvolti nella gestione del programma, si è scelto di intervistare i principali fruitori del SII: i Responsabili di Asse, l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit e l'Autorità Ambientale.

Innanzitutto, è opportuno segnalare che non tutti i responsabili di Asse hanno usufruito in modo analogo del SII. Per l'Asse 1, la Responsabile ha adoperato il SII per rilevare settimanalmente la numerosità dei progetti presentati dai beneficiari in bozza (e, eventualmente, il successivo perfezionamento delle bozze in progetti a tutti gli effetti), ma non ha potuto servirsi del sistema per l'istruttoria dei bandi. Viceversa, per quanto riguarda l'Asse 3, per il quale al momento non si è ancora chiuso il bando per la presentazione delle domande (il bando si chiude il 16 ottobre 2009), l'utilizzo del SII è stato solamente marginale (sono stati estratti solo i dati relativi alle manifestazioni di interesse). Infine, per l'Asse 4, ad oggi il SII è stato utilizzato per la verifica della completezza della documentazione richiesta per l'ammissibilità dei PIA, ma non è ancora stato valorizzato per l'istruttoria e la valutazione delle domande.

In generale, i Responsabili degli Assi del POR esprimono alcune perplessità sul SII, pur tenendo a mente la complessità del sistema che mira a essere anche sistema di gestione per tutti i Programmi europei (POR FSE, POR FESR, PSR, FEP e PO Cooperazione).

Nello specifico, si ritiene di interesse focalizzare l'attenzione su alcuni elementi chiave del SII:

- **Funzionalità del SII.** La mancata sincronia con l'uscita dei primi bandi ha sicuramente comportato dei problemi. In particolare, l'uscita "precoc" del bando sul Teleriscaldamento dell'Asse 2 ha reso inconciliabile l'utilizzo del SII in tempo utile. L'impostazione del modulo per la selezione e l'istruttoria dei progetti non sembra permettere la completa gestione della procedura di selezione degli interventi da parte dell'amministrazione (allo stato attuale la graduatoria non è generata in modo automatico dal sistema, rendendo obbligatorio lo caricamento a mano dei risultati delle istruttorie). Oltre a ciò, però, la strumentazione informatica (moduli) a supporto dell'attività risulta comunque in ritardo rispetto allo stato di avanzamento del Programma (o parte di esso).
- **Formazione e assistenza.** Al periodo di riferimento del presente RAV, la formazione e l'assistenza fornite agli utilizzatori del sistema (la struttura di gestione del POR) risultano complessivamente carenti, in quanto l'unico momento informativo è stato percepito come non sufficiente a colmare le lacune informative.
- **Facilità di accesso e emissioni dati.** Tutti i Responsabili di Asse intervistati ritengono che il sistema non sia intuitivo, motivo per cui è stata espressa la necessità di una maggiore attenzione all'assistenza.

Allo stesso modo, le Autorità del POR – l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit e l'Autorità Ambientale – rilevano un certo ritardo nell'implementazione del sistema, riconoscendone la indubbia complessità. In particolare, il SII pur rappresentando un'evoluzione rispetto a OB2Monitor, il sistema di monitoraggio del DocUP OB2, 2000-2006, viene percepito come strumento indubbiamente strategico per le rispettive funzioni nell'ambito della gestione del Programma:

- per l'Autorità di Gestione, il SII rappresenta lo strumento che dovrebbe consentire il governo del programma informando puntualmente sullo stato dell'avanzamento della spesa e permettendo tempestive rimodulazioni laddove lo si ritenesse necessario;
- per l'Autorità di Pagamento costituisce uno strumento che permette un controllo incrociato ridondante sui dati di pagamento. Infatti anomalie o discrepanze tra le informazioni del monitoraggio e i dati della spesa segnalano aspetti che vanno approfonditi.

Dal confronto con i fruitori del SII emerge chiaramente come, sebbene i soggetti intervistati siano consapevoli dell'esigenza di disporre di un monitoraggio integrato per la programmazione comunitaria e della contestuale necessaria standardizzazione, per sopperire alla limitata flessibilità ("customizzazione") del SII appare opportuno prevedere un'attività di formazione e di assistenza molto intensa. Nello specifico, si palesa il bisogno di una modalità formativa che preveda una sorta di addestramento del personale basato su un approccio "imparare facendo" – e non meramente teorico – nel quale il formatore si affianchi al funzionario responsabile e lo accompagni nell'implementazione operativa del SII. Infine, si segnala l'esigenza di guide operative specifiche per ogni modulo (per altro già previste in fase di progetto) che permettano al funzionario anche una certa autonomia di gestione.

6.3.3. Confronto tra la percezione della qualità del servizio erogato e le aspettative dell'utenza

Sia da parte dell'offerta (gestore del SII) che della domanda (Responsabili di Asse, Autorità di programma) esiste la consapevolezza di essere ancora in una fase di "cantierismo". Se da una parte il sistema ambiziosamente si propone di essere uno strumento gestionale completo (in grado di coprire tutto il ciclo del progetto) per tutti i Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali della Regione Lombardia, dall'altra parte l'attivazione del SII appare tardiva rispetto all'implementazione del POR stesso.

Lo sfasamento temporale tra la completa operatività del SII e le esigenze dei Responsabili di Asse legate allo stato di avanzamento del POR non consente ai Responsabili di usufruire appieno del SII, generando, così, il rischio che con il passare del tempo il sistema possa venir percepito come un ulteriore adempimento richiesto dalla programmazione comunitaria, senza alcun beneficio diretto. In aggiunta, si deve segnalare un'ulteriore discrasia tra la scelta del gestore del SII di prevedere una formazione "incrementale" basata sull'evoluzione dell'operatività del sistema¹⁰⁹ e le necessità dei fruitori di una maggiore attenzione agli aspetti legati all'assistenza sia attraverso attività formative, di "tutoraggio" e con anche la disponibilità di guide *on line* di facile e rapida consultazione. Considerato che il sistema non è stato concepito unicamente per il POR FESR, per superare le ovvie rigidità è necessario uno stretto contatto tra gli utenti e il gestore del sistema.

¹⁰⁹ Di conseguenza, dal momento che il SMI non ha attivato tutte le funzionalità, le attività di formazione sono limitate a pochi interventi.

In conclusione, si segnala come la differente percezione della qualità del servizio erogato e delle aspettative dell'utenza non possa essere ricondotta esclusivamente alla dialettica cliente–fornitore, ma risieda in parte nella diversità di visione tra il gestore – che detiene il “saper fare” tecnologico – e l'utente che deve utilizzare non solo uno strumento nuovo, ma anche in costante evoluzione.

6.4. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

Le attività di monitoraggio del POR Competitività non rappresentano solamente uno strumento strategico per la gestione del Programma da parte dell'Amministrazione Regionale, AdG e Responsabili di Asse *in primis*, ma si prefiggono inoltre di rispondere alle esigenze di monitoraggio dei soggetti coinvolti a vari livelli nell'attuazione del POR, la Commissione Europea e l'Amministrazione Centrale dello Stato Membro.

In questa fase iniziale di attuazione del POR Competitività, le attività di monitoraggio si riferiscono a due diversi sistemi informatici, le cui funzioni andranno progressivamente ad unificarsi: il sistema informativo SFC 2007-2013¹¹⁰, finalizzato a consentire lo scambio di informazioni in formato elettronico tra gli Stati Membri e la Commissione Europea e il sistema SRTP, messo a disposizione dall'IGRUE (o un sistema locale in grado di raccordarsi con esso) e volto a permettere lo scambio di dati tra l'Amministrazione centrale e le Amministrazioni locali¹¹¹. Con riferimento al monitoraggio procedurale, finanziario e fisico finalizzato a trasmettere i dati al Sistema Unico di Monitoraggio, Regione Lombardia ha scelto di dotarsi di un sistema locale di tipo proprietario – il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria 2007-2013 – in grado di interfacciarsi e trasmettere con successo i dati di monitoraggio all'IGRUE.

Rispetto al contesto comunitario e nazionale, che è stato oggetto di adeguamenti e ha richiesto minori adattamenti al proprio sistema informativo, Regione Lombardia ha garantito fin dall'inizio l'operatività richiesta.

Per quanto riguarda il monitoraggio comunitario, il sistema SFC 2007-2013, Regione Lombardia si è subito attivata nell'utilizzo dello strumento ed ha caricato, validato, trasmesso con successo ed entro i termini stabiliti, il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) 2007, gli indicatori del POR ed il Piano di Comunicazione. Nel corso del 2009, inoltre, Regione Lombardia ha trasmesso con successo anche la prima dichiarazione di spesa e il RAE 2008, già approvato dalla Commissione. Appare utile evidenziare come l'Amministrazione regionale sia risultata tra le prime, se non la prima, ad utilizzare tale procedura. Analogamente, anche per quanto attiene al sistema nazionale,

6. Valutazione della qualità e della funzionalità del sistema di monitoraggio

¹¹⁰ Come previsto dall'articolo 39 del Regolamento (CE) n. 1828/2006, a livello comunitario lo scambio di dati elettronici tra gli Stati membri e la Commissione europea avviene mediante il sistema informativo SFC 2007-2013, preposto a raccogliere una molteplicità di dati e documenti, tra cui i rapporti annuali di esecuzione, gli indicatori di monitoraggio dei programmi, le dichiarazioni di spesa, le domande di sostegno ad un Grande progetto.

¹¹¹ Per completezza di informazione, si segnala che, a livello nazionale, al fine di trasmettere i dati di monitoraggio finanziario, fisico e procedurale al Sistema Unico di Monitoraggio, le regioni possono scegliere se adottare il sistema SRTP, messo a disposizione da IGRUE, o dotarsi di un sistema locale di tipo proprietario. Per colloquiare con il Sistema Unico di Monitoraggio, un sistema locale deve utilizzare il software “SENDER”, che gestisce il colloquio tra i sistemi locali e il Sistema Unico di Monitoraggio. Inoltre, deve trasmettere dati allineati con il tracciato contenuto nel documento “Monitoraggio unitario progetti 2007/2013 Protocollo di colloquio”.

Regione Lombardia è risultata tra le prime amministrazioni ad inviare le informazioni (fasi di trasmissione e pre-validazione) mediante il citato protocollo di colloquio¹¹².

Per tali ragioni, la scelta della Regione Lombardia di prevedere un Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) rappresenta indubbiamente una buona pratica nell'ambito del monitoraggio unitario della programmazione comunitaria e nazionale 2007-2013. Tuttavia tale impostazione, complessa da sviluppare e da mettere a regime, per quanto riguarda l'utilizzo del SII a livello regionale ha generato ritardi che, a loro volta, hanno inciso negativamente sulla capacità della struttura di gestione del POR di governare in modo soddisfacente la fase di avvio del programma.

La scelta della Regione Lombardia di prevedere un Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) rappresenta una buona pratica nell'ambito del monitoraggio unitario della programmazione comunitaria e nazionale 2007-2013. Tuttavia tale impostazione, complessa da sviluppare e da mettere a regime, ha generato ritardi che, a loro volta, hanno inciso negativamente sulla capacità della struttura di gestione del POR di governare in modo soddisfacente la fase di avvio del programma.

Il SII è ritenuto comunemente uno strumento strategico per la gestione del Programma e, infatti, sia i Responsabili di Asse che le Autorità di programma vi ripongono aspettative elevate. In effetti, nell'attuale ciclo di programmazione 2007-2013, il SII è stato disegnato in modo da rappresentare un'evoluzione rispetto al precedente periodo 2000-2006 e diventare, in sostanza, un "gestionale" del programma garantendo sia l'accessibilità a funzionalità operative (presentazione/selezione delle operazioni, rendicontazioni/controllo) sia la disponibilità di informazioni per il controllo strategico dell'avanzamento del programma e della sua *governance*, fornendo, in particolare, un supporto per la riprogrammazione.

L'analisi sulla qualità e la funzionalità del sistema di monitoraggio evidenzia un ritardo nell'implementazione del SII che, seppur impostato coerentemente con i dettami comunitari, dal punto di vista operativo non sembra rispondere appieno alle disposizioni regolamentari. In aggiunta, lo sfasamento tra l'avanzato stato di implementazione del POR, per il quale sono già stati emanati 12 bandi, e la tardiva piena operatività del sistema costituisce un elemento cui porre particolare attenzione, in modo da perseguire con tempestività una completa corrispondenza tra i due processi. In realtà, negli ultimi mesi, l'impegno profuso dal soggetto gestore e dall'Amministrazione Regionale ha consentito di accelerare l'attuazione del sistema; in aggiunta, dovrebbe assicurare il fatto che, in base al cronogramma attuativo, il SII dovrebbe entrare nella sua fase pienamente operativa entro la fine del 2009.

Infine, è necessario sottolineare come la tardiva "piena operatività" del SII si sia riflessa negativamente anche sulla realizzazione della attività di valutazione previste dal Regolamento (CE) n. 1083 del 2006. Non solo il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria non ha ancora sviluppato il modulo relativo al monitoraggio fisico dei progetti ammessi a finanziamento, ma attualmente anche le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti non sono accessibili in forma organica e funzionale.

¹¹² La fase di validazione sarà effettuata, così come richiesto, nel corso del mese di novembre 2009, in linea con i tempi stabiliti. Con ciò si garantirà la possibilità all'Amministrazione centrale di consolidare i dati ricevuti e trasmetterli alla Commissione europea tramite SFC 2007-2013.

In conclusione, appare opportuno focalizzare l'attenzione su un aspetto del SII che, in questa concitata fase iniziale di attuazione del sistema, è stato momentaneamente considerato con forse minore cura e interesse: la formazione e l'assistenza ai fruitori del SII che, al momento, non sembra soddisfare pienamente gli utenti del SII. Al riguardo, si ritiene di suggerire all'Amministrazione Regionale di definire con il soggetto gestore un "Piano di Formazione per il SII", il cui processo di definizione potrebbe seguire gli step rappresentati nella Figura 6.1 e la cui implementazione potrebbe avere i contenuti rappresentati nella Tabella 6.3.

Figura 6. 1 – Il processo di definizione del Piano di della formazione per il SII



Tabella 6. 3 – Matrice per un Piano della formazione per il SII

Argomento	Destinatari	Metodo	Quando
Istruttoria	Responsabili d'asse, Responsabili di misura, ADG	Work shop di due mezze giornate con <i>role playing</i>	Gennaio 2010
Rendicontazione e pagamento	Responsabili d'asse, Responsabili di misura, ADG, ADC, ADA	Seminario e specifica guida <i>on line</i>	Seminario: febbraio 2010
Esecuzione delle operazioni	Responsabili d'asse, Responsabili di misura, ADG	Seminario e specifica guida <i>on line</i>	Seminario: febbraio 2010

7. Valutazione della qualità e dell'efficacia del Piano di Comunicazione

7.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 7. La valutazione della qualità e dell'efficacia del Piano di Comunicazione** si prefigge di analizzare se le azioni individuate dal Piano siano in grado di raggiungere gli obiettivi prefissati e se le risorse destinate alla comunicazione rafforzino l'efficacia del POR. In tal senso, l'attività di valutazione del Piano di Comunicazione offre all'Autorità di Gestione del POR l'opportunità di non considerare il Piano come uno strumento statico, ma, anzi, di valorizzare i *feedback* della valutazione per ridefinire costantemente l'attività di comunicazione, innestando, così, un circolo virtuoso tra iniziative di comunicazione e attività di valutazione.

La rilevanza strategica delle azioni di informazione e comunicazione nell'implementazione del POR motivano la scelta di proporre un'attività di valutazione del Piano di Comunicazione che accompagni il POR fin dalle prime fasi di attuazione e, pertanto, è necessario prevedere un'attività di valutazione distinta in due fasi.

La prima fase, l'**analisi critica del Piano di Comunicazione**, si prefigge di verificare che nel Piano di Comunicazione figurino gli obiettivi e i gruppi destinatari; la strategia e il contenuto delle azioni di informazione e comunicazione; un bilancio di attuazione indicativo; i servizi amministrativi responsabili della sua attuazione; i dettagli sulle modalità di valutazione. Tale analisi consentirà, infatti, di **fornire all'Autorità di Gestione le informazioni essenziali per migliorare l'efficienza e la coerenza delle azioni di comunicazione prima dell'attuazione (o nelle fasi iniziali) del Piano.**

Nella seconda fase il Valutatore focalizzerà l'attenzione sull'**attuazione del Piano di Comunicazione** per verificare il raggiungimento degli obiettivi previsti. A tal fine verrà valutata l'efficacia e l'efficienza del complesso delle azioni di comunicazioni in relazione a quattro tipi di indicatori (finanziari, di realizzazione, di risultato, di impatto), verrà approfondita l'analisi del sito internet del POR e, in concomitanza con i Rapporti di Valutazione Intermedia, delle pubblicazioni realizzate nell'ambito delle iniziative di comunicazione, informazione e divulgazione collegate all'attuazione del PO.

Il presente Rapporto Annuale di Valutazione (RAV) del 2009 si colloca, in realtà, in un momento in cui lo stato di attuazione delle iniziative di informazione e comunicazione del POR rende significativo:

- **concentrare l'attenzione sul Piano di Comunicazione**, al fine di verificare che possieda fin d'ora le caratteristiche fondamentali per realizzare delle efficaci azioni di informazione e pubblicità;
- **impostare la metodologia per la valutazione delle iniziative di informazione e comunicazione**, avviando l'analisi nei casi in cui sia realistico approfondire l'implementazione delle azioni, come per il sito internet del POR, e rimandando al RAV (2010) l'applicazione della metodologia proposta per la valutazione delle pubblicazioni;

- **rinvviare l'analisi dell'efficacia e dell'efficienza delle azioni di comunicazione in relazione agli indicatori ad una fase successiva**, quando l'implementazione del Piano di Comunicazione sarà più avanzata.

7.2.L'analisi critica del Piano di Comunicazione

7.2.1. Presentazione della metodologia per l'analisi del Piano di Comunicazione

Come anticipato, l'analisi critica del Piano di Comunicazione (PdC) si prefigge di analizzare la struttura, i contenuti, l'organizzazione e la gestione del PdC onde migliorare l'efficienza e la coerenza delle azioni di comunicazione prima dell'attuazione del Piano.

L'opportunità di adottare un riferimento metodologico condiviso motiva la scelta del Valutatore di utilizzare ed adeguare alla struttura e ai contenuti specifici del POR l'approccio metodologico proposto dalla scheda per la valutazione del PdC realizzata dalla DG Politica Regionale della Commissione Europea¹¹³ che suggerisce di utilizzare una *check list* (Tabella 7.1) come punto di partenza per la riflessione sul Piano. Nello specifico, le domande sono finalizzate ad indagare:

- la **struttura del PdC**, esaminando, in particolare, il percorso di definizione del Piano;
- i **contenuti del PdC**, focalizzando l'attenzione sui beneficiari, gli obiettivi e le iniziative del Piano al fine di verificare che sono effettivamente correlate alla strategia di comunicazione e la sostengono;
- l'**organizzazione e la gestione del PdC**, verificando la puntuale definizione delle responsabilità e la ripartizione dei compiti all'interno della struttura organizzativa messa a punto per l'implementazione del Piano;
- la **valutazione del PdC**, appurando che siano stati individuati gli appositi strumenti per consentire, nel percorso di attuazione del POR, la valutazione delle iniziative di comunicazione previste nel Piano.

7.2.2. L'analisi del Piano di Comunicazione in base alla *check list* della Commissione Europea

L'esame del PdC e il confronto con l'AdG consentono di constatare che il Piano sostanzialmente soddisfa la *check list* volta a verificare la presenza degli elementi essenziali per la comunicazione del POR, come evidenzia la Tabella seguente.

¹¹³ La DG Politica Regionale della Commissione Europea ha predisposto delle schede per la valutazione della comunicazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali pubblicate sulla piattaforma di informazione e comunicazione "Inform Network" (http://ec.europa.eu/regional_policy/country/commu/index_en.cfm) che rappresenta un punto d'incontro per addetti alla comunicazione, responsabili di progetti e tutti coloro che sono interessati a fornire informazioni sugli interventi dei Fondi strutturali e del Fondo di coesione negli Stati membri.

Tabella 7. 1 – Check list del Piano di Comunicazione

Struttura del Piano di Comunicazione	SI	NO
Il Piano di Comunicazione è stato elaborato in base ai risultati della valutazione delle azioni di comunicazione realizzate nel corso del periodo di programmazione 2000-2006?	✓	
Nell'elaborazione del Piano di Comunicazione è stato seguito un processo strutturato?	✓	
Sono stati identificati i punti di forza e di debolezza dell'attuale piano?		✓
Sono stati verificati i bisogni di informazione dei gruppi destinatari locali?	✓	
È stato richiesto l'aiuto dei punti di informazione esistenti? ¹¹⁴	✓	
I risultati previsti sono stati definiti chiaramente?	✓	
Contenuti del Piano di Comunicazione		
È stato specificato il pubblico destinatario (potenziali beneficiari, beneficiari e grande pubblico)?	✓	
È stata definita la strategia di comunicazione per garantire la trasparenza ai gruppi destinatari?	✓	
Nel Piano di Comunicazione è stata evidenziata la strategia?	✓	
Nel Piano di Comunicazione sono stati evidenziati gli obiettivi?	✓	
Nel Piano di Comunicazione sono stati evidenziati i gruppi destinatari e le priorità?	✓	
È stato creato un catalogo di misure?	✓	
Le iniziative previste dal Piano di Comunicazione sono correlate alla strategia di comunicazione e la sostengono?	✓	
Organizzazione e gestione		
È stata descritta l'organizzazione incaricata di realizzare le attività di comunicazione?		✓
Sono state definite e approvate le responsabilità dell'Autorità di Gestione?	✓	
Sono state definite e approvate le responsabilità dei beneficiari?	✓	
Sono state definite e approvate le responsabilità degli altri partner locali?		✓
È stato creato un comitato direttivo per la convalida e il riesame del Piano di Comunicazione	✓	
Valutazione del Piano di Comunicazione		
I mezzi proposti sono commisurati ai bisogni di informazione individuati nel Piano di Comunicazione?	✓	
Sono stati formulati indicatori di valutazione dei risultati e dell'impatto per ogni misura di comunicazione, al fine di determinare l'esito della strategia?	✓	
Il Comitato di Sorveglianza ha approvato il Piano di Comunicazione?	✓	
È stato elaborato un sistema di monitoraggio che permetta di individuare eventuali scostamenti e consenta di adottare un'azione correttiva?	✓	

Fonte: Information & Communication Platform - Inform Network (http://ec.europa.eu/regional_policy/country/commu/index_en.cfm).

In questa sede appare opportuno concentrare l'attenzione sugli elementi più significativi emersi dalla riflessione sul Piano. Innanzitutto, la **flessibilità** rappresenta l'elemento caratterizzante del PdC che, nonostante individui chiaramente gli obiettivi strategici, gli strumenti a disposizione per il loro perseguimento e le diverse categorie di beneficiari con i loro specifici fabbisogni, lascia ampi

¹¹⁴ Gli STER della Regione Lombardia rappresentano un efficace strumento di informazione presente sul territorio, valorizzato dall'Amministrazione Regionale affinché il Programma possa raggiungere più direttamente la popolazione. Gli STER contribuiscono alla realizzazione del pacchetto di iniziative di comunicazione attraverso interventi diretti o di accompagnamento (ad esempio partecipando alla veicolazione degli eventi organizzati presso la sede di Milano, oppure organizzando incontri istituzionali e con associazioni sul territorio) e, in tal senso, costituiscono il primo *terminale* rispetto ai bandi e, in quanto tali, possono fornire risposte e raccogliere esigenze da parte degli utenti e dei beneficiari.

margini di libertà ai Responsabili di Asse nella articolazione della strategia in interventi e azioni puntuali. In secondo luogo si evidenzia che:

- la **struttura** del PdC è chiara e ben definita rispetto a tutti gli elementi principali e rappresenta l'esito di un percorso di definizione strutturato, rispetto al quale l'unica carenza sembra essere la puntuale esplicitazione dei punti di forza e di debolezza;
- i **contenuti** del PdC appaiono esaustivi, come dimostra, a titolo esemplificativo, il fatto che il Piano persegue gli obiettivi strategici prioritari di
 - concorrere alla iniziativa europea per la trasparenza rispetto alle opportunità di informazione e comunicazione;
 - dare visibilità al valore aggiunto della Istituzione Europa rafforzando il senso di appartenenza del cittadino;

lasciando ampi margini di discrezionalità alla Amministrazione nell'organizzazione puntuale delle attività di comunicazione in modo da garantire la flessibilità necessaria a rispondere alle esigenze informative che emergeranno sul fronte di un target di destinatari sempre più articolato e complesso¹¹⁵;

- la responsabilità dell'**organizzazione e della gestione** del PdC è attribuita direttamente all'AdG, che si avvarrà di uno *staff* non definito a priori, nonostante la Regione Lombardia abbia al suo interno un ufficio che si occupa di comunicazione; tale scelta è volta ad attivare competenze tematiche e tecniche diverse al fine di rafforzare l'efficacia della comunicazione del POR salvaguardando, nel contempo, la coerenza dell'attività di comunicazione del POR rispetto alla comunicazione degli altri Programmi comunitari¹¹⁶. Si segnala, inoltre, come l'assenza di una puntuale definizione delle modalità di coinvolgimento degli Enti Locali nella gestione del PdC rifletta la volontà di attivare con tali Enti una collaborazione sulle attività di comunicazione del POR nell'ambito di un partenariato strutturato e permanente preesistente – la Conferenza delle Autonomie – senza, pertanto, istituzionalizzare nuovi e specifici momenti di confronto;
- il processo di **valutazione del PdC** individua il punto di partenza nell'approvazione del Piano nel Comitato di Sorveglianza (CdS)¹¹⁷.

¹¹⁵ Lo scenario dei destinatari del PdC del Programma è radicalmente cambiato rispetto al precedente periodo di programmazione; ad oggi, infatti, in Lombardia la popolazione residente nei territori interessati dal Programma è passato dai 700 mila della scorsa programmazione ai quasi 10 milioni di oggi.

¹¹⁶ La coerenza tra le attività di comunicazione dei Programmi Comunitari viene, infatti, garantita per il tramite dell'Autorità Centrale di Coordinamento ovvero l'organismo che la Regione Lombardia ha istituito al suo interno al fine di garantire il coordinamento tra i Programmi Comunitari.

¹¹⁷ L'attuale Piano è, infatti, esito di un processo di revisione avviato su un documento trasmesso alla Commissione Europea (CE) in data 30 novembre 2007. In data 5 Febbraio 2008 la CE ha formulato alla Regione Lombardia alcune osservazioni sul piano che l'AdG ha presentato al CdS (seduta del 13 febbraio 2008). L'AdG ha fornito i chiarimenti richiesti alla CE in data con una comunicazione del 4 aprile 2008 e il PdC è stato, infine, approvato dalla Commissione con una comunicazione del 4 giugno 2008.

7.3. L'efficacia e l'efficienza delle azioni di comunicazione

Nonostante lo stato di attuazione del Piano di Comunicazione non sia sufficientemente avanzato per una valutazione dell'efficienza delle azioni di comunicazioni del Piano, si ritiene opportuno richiamare sinteticamente le iniziative sviluppate dall'Amministrazione regionale nella fase di avvio del POR, rimandando ai prossimi Rapporti l'analisi puntuale dell'efficacia delle azioni di comunicazione.

In questa fase di avvio del POR, l'Autorità di Gestione è stata impegnata essenzialmente a porre le premesse per impostare una comunicazione del programma che non si limiti a informare sulle opportunità offerte dalla programmazione FESR nel periodo 2007-2013, ma riesca effettivamente a comunicare come le risorse messe a disposizione dell'Unione Europea e dai Fondi Strutturali non rappresentino solamente fondi addizionali rispetto alla politica regionale, ma costituiscano delle reali opportunità per lo sviluppo regionale.

In tale ottica, il punto di partenza è rappresentato dall'affidamento del "Servizio di Assistenza Tecnica per le attività di Impostazione e Realizzazione del Piano della Comunicazione connesso al POR Lombardia FESR 2007-2013 Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione" affinché l'Autorità di Gestione e i soggetti coinvolti nell'attuazione del POR possano beneficiare di un supporto esterno che sostenga loro nell'implementazione del Piano di Comunicazione.

Parallelamente alla realizzazione delle prime iniziative informative sulla pubblicazione dei bandi di finanziamento (Tabella 7.2), i primi passi nella puntuale definizione delle attività di comunicazione da attuare nel corso della vita pluriennale del POR si sono mossi nella direzione di individuare le "fondamenta" sulle quali costruire la comunicazione. E, infatti, tra le prime iniziative intraprese meritano di essere annoverate l'ideazione dell'immagine del POR costituita da un logo e da uno slogan¹¹⁸ e del kit POR FESR¹¹⁹.

Tabella 7. 2 – L'efficacia delle azioni di comunicazione

Attività	Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Valore atteso al 2015	Valore al 2009	Efficacia
Pubblicità sui media	Spot TV e radio	numero	10	0	0%
Pubblicità sui media	Avvisi pubblicitari pubblicati sulla stampa	numero	30	4 ¹²⁰	13%
Materiale promozionale	Materiale promozionale realizzato (per tipologia)	numero	15	n.d	0%
Materiale promozionale	Pubblicazioni informative realizzate	numero	10	1 ¹²¹	10%

¹¹⁸ Il logo suggerisce, attraverso i blocchi di diverso colore e livello, una sorta di cammino fatto da 4 gradini e ogni gradino, cui è associato un Asse, è caratterizzato da una diversa colorazione e da una delle lettere che compongono l'acronimo FESR. Lo slogan "Con l'Europa per crescere insieme" vuole riassumere il concetto del valore aggiunto dell'essere parte del sistema Europa.

¹¹⁹ Il kit POR FESR rappresenta uno strumento trasversale per presentare, in un unico strumento i contenuti e le linee guida del POR, gli Assi; i bandi in uscita (oltre a tutte le informazioni che, di volta in volta, sarà utile comunicare).

¹²⁰ Pubblicazione sull'inserito "Documenti" de "Il sole 24 ore" di: bando dell'Asse 4 (7 gennaio 2009); bando del Fondo di Rotazione per l'Imprenditorialità, Asse 1 (14 gennaio 2009); bando per le Aree Tematiche Prioritarie, Asse 1 (29 luglio 2009); bando per l'Efficienza Energetica, Asse 1 (26 agosto 2009).

Attività	Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Valore atteso al 2015	Valore al 2009	Efficacia
	(per tipologia)				
Prodotti audio visivi	Documentari realizzati	numero	2	0	0%
Prodotti audio visivi	DVD realizzati	numero	2	0	0%
Relazione con i media	Comunicati stampa	numero	16	4 ¹²²	25%
Relazione con i media	Conferenze stampa	numero	8	n.d.	0%
Relazione con i media	Articoli raccolti nell'archivio della rassegna stampa	numero	100	n.d.	0%
Eventi informativi	Sessioni ed eventi informativi	numero	20	2 ¹²³	10%
Eventi informativi	Partecipazione dell'AdG ad eventi organizzati da altri	numero	5	4 ¹²⁴	80%
Evento di lancio del POR	Seminari informativi	numero	1	1 ¹²⁵	100%
Evento di lancio del POR	Campagne informative alle comunità montane	numero	2	n.d.	0%
Evento di lancio del POR	Scuole superiori raggiunte dalle campagne informative	numero	50	n.d.	0%
Network europei	Partecipazioni a meeting europei	numero	2	0	0%
Help desk	Richieste di informazioni attivate attraverso il sito web	numero	45.000	0	0%
Sito web	Pagine del sito	numero	100	0	0%
Sito web	Imprese registrate	numero	4.000	0	0%

¹²¹ Realizzazione del numero 0 della newsletter elettronica relativa al programma. La pubblicazione del numero 1 è prevista per il mese di ottobre. La newsletter avrà cadenza minima trimestrale e potrà essere integrata con numeri speciali.

¹²² In occasione del CdS del 13 febbraio 2008, dell'evento di lancio del Programma del 16 maggio 2008, del CdS del 31 ottobre 2008 e del CdS del 25 giugno 2009.

¹²³ Si tratta, in particolare, del Convegno per la presentazione delle manifestazioni d'interesse dell'Asse 3 (Milano, 15 dicembre 2008) e dell'informativa sui contenuti del bando in uscita sull'Asse 4 al territorio delle province di Brescia e Mantova (Milano, 19 novembre 2009). Per completezza di informazione, si segnala che il 29 settembre 2009 è stato organizzato a Milano un evento di presentazione dedicato all'Asse 1.

¹²⁴ Per la presentazione degli interventi del POR l'Autorità di Gestione ha partecipato a:

- Seminario di diffusione delle buone pratiche tra Slovacchia-Lombardia, (Milano, 5 novembre 2008) realizzato nell'ambito del DocUP Ob. 2 2000-2006;
- Seminario di diffusione delle buone pratiche tra Aragona-Lombardia (Savignone, 14 novembre 2008) realizzati nell'ambito del DocUP Ob. 2 2000-2006;
- presentazione del Programma all'incontro convocato con il "Patto per lo Sviluppo" (Milano, 27 ottobre 2008);
- presentazione del Programma nell'ambito della "Fiera Matching 2008" (Milano, 17-19 novembre 2008).

partecipazione al "Salone degli imprenditori" (Milano, 17 e 18 settembre 2008).

¹²⁵ Presentazione del Programma nell'ambito della Conferenza "Lombardia Europa 2013" per la presentazione congiunta dei Programmi Operativi di tutti i quattro Programmi Comunitari attivati dalla Regione Lombardia (FESR, FEASR, FSE, INTERREG Italia-Svizzera) alla presenza della Commissaria Europea Danuta Hubner (Milano, 16 maggio 2008).

7.4. Il sito internet del POR Competitività

7.4.1. Presentazione della metodologia per l'analisi del sito internet del POR

L'importanza del sito web come uno strumento di comunicazione fondamentale per avere un'immediata visibilità, per divulgare le notizie in modo facile e diretto, per raggiungere facilmente interlocutori "lontani", per consentire ai fruitori di reperire le informazioni 24 ore su 24, ecc... motiva la scelta di valutare il **sito internet del POR Competitività** per fornire suggerimenti volti a migliorare la concezione del sito, la sua accessibilità, la sua conoscenza e visibilità fra il pubblico destinatario.

A tal fine, la valutazione analizza il sito internet del POR Competitività in termini di:

- **semplicità nell'individuazione del sito internet**, verificando in primo luogo se esiste un URL appositamente dedicato al POR e, secondariamente, in che posizione si colloca il sito del POR Competitività Lombardia nei principali motori di ricerca (www.google.it, www.altavista.it, www.yahoo.it) cercando le parole chiave "POR Competitività" e confrontando il risultato regionale con quello delle altre Regioni Italiane dell'Obiettivo Competitività (FESR);
- **accessibilità del sito internet**, controllando che il sito sia accessibile alle persone diversamente abili;
- **facilità di comprensione del sito**, appurando se le pagine sono strutturate in modo logico e se sono spiegati gli ipercollegamenti;
- **esistenza sul sito di informazioni generali sul POR e presenza di documenti e atti fondamentali**, constatando che vi siano pubblicati POR, Verbali del Comitato di Sorveglianza, Rapporti Annuali di Esecuzione, Rapporti di Valutazione, ecc...;
- **indicazione puntuale degli uffici e delle persone responsabili dell'attuazione del POR**, accertando che il sito fornisca in modo preciso e rigoroso le informazioni relative agli uffici/settori responsabili dell'attuazione del POR, indicando chiaramente le modalità (telefono, e-mail, fax) per contattare direttamente gli uffici regionali;
- **interattività dei servizi offerti dal POR attraverso il web**, verificando, ad esempio, la possibilità (o meno) di scaricare la modulistica relativa alla partecipazione ai bandi di gara.

7.4.2. Valutazione della qualità e della funzionalità del sito internet del POR

Come anticipato nel paragrafo precedente, la valutazione del sito internet è effettuata in base a sei dimensioni ritenute particolarmente significative per una riflessione sulla qualità e la funzionalità del sito web del Programma.

Innanzitutto, per valutare la **semplicità nell'individuazione del sito** del POR Competitività della Regione Lombardia 2007-2013, il primo elemento considerato è l'**esistenza di un URL appositamente dedicato al POR**. A tal riguardo, si rileva che il sito non dispone di un URL appositamente dedicato, ma, piuttosto, viene "ospitato" all'interno della sezione dedicata ai

Programmi Comunitari 2017-2013 del sito della Regione Lombardia. L'inesistenza di un URL appositamente dedicato al POR Competitività è, però, una condizione che si riscontra per la maggior parte delle amministrazioni regionali e provinciali italiane appartenenti all'obiettivo Competitività Regionale e Occupazione¹²⁶ che, verosimilmente, nella fase di avvio dei programmi ritengono che l'implementazione di tale strumento non rappresenti una priorità rispetto ad altri elementi, quali ad esempio, l'implementazione del sistema di monitoraggio, la pubblicazione di bandi di attuazione del POR, etc ...

Il secondo elemento esaminato per valutare la semplicità (o meno) nell'individuazione del sito internet riguarda la posizione in cui si colloca il sito del POR Competitività della Regione Lombardia nei principali motori di ricerca (www.google.it, www.altavista.it, www.yahoo.it) cercando le parole chiave "POR Competitività".

Effettuando la ricerca delle parole "POR Competitività" su google il sito del POR appare al secondo posto, i siti internet che compaiono per primi sono i siti di: Valle d'Aosta (1°), Lazio (2°), Veneto (3°), mentre effettuando la stessa ricerca con Altavista e Yahoo, i siti si presentano nel seguente ordine: Valle d'Aosta (1°), Lazio (2°), Sardegna (3°), mentre il sito del Veneto si colloca al quarto posto. La sezione del sito della Regione Lombardia dedicata al POR Competitività, non compare mai tra le prime tre posizioni della ricerca effettuata con i suddetti motori di ricerca.

¹²⁶ Sono stati considerati tutti i link ai siti/sezioni dei siti dedicati al POR Competitività (in ordine alfabetico) delle Regioni/province italiane appartenenti all'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione:

Abruzzo: <http://www.regione.abruzzo.it/xEuropa/index.asp?modello=porPresentazione&servizio=xList&stileDiv=monoLeft&template=porFesrIntIndex&b=progfesr1>

Emilia Romagna: <http://fesr.regione.emilia-romagna.it/>

Friuli Venezia Giulia: <http://www.regione.fvg.it/rafvgrapportieuropeinternazionali/areaArgomento.act.jsessionid=84259BE9D32D9503956AFC3A7F1536B9?dir=rafvgrcms/RAFGV/AT11/ARG20/>

Lazio: <http://www.porfesr.lazio.it/>

Liguria: http://www.regione.liguria.it/MenuSezione.asp?Parametri=2_8_32_1784_2_8_32_1784_2_Fondi%20europei_2_8_32_1784_1_Spor_2007_2013.htm

Lombardia: http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/s.155/606/cmd/ad/ar/sa.link/c/502/ce/628/p/408?PC_408_linkQuery=pagename=PortaleLombardia/GenDoc/PL_GenDoc_light_procom,c=GenDoc,cid=1185823412524#628

Marche: <http://www.europa.marche.it/Home/Port20072013/Presentazione/tabid/105/Default.aspx>

Molise: [http://europa.molisedati.it/web/ue.nsf/\(InfoInternet\)/B736AFD3424ECD37C12575B30039A602?OpenDocument](http://europa.molisedati.it/web/ue.nsf/(InfoInternet)/B736AFD3424ECD37C12575B30039A602?OpenDocument)

Piemonte: http://www.regione.piemonte.it/europa/fesr_por.htm

Provincia di Bolzano: n.d.

Provincia di Trento: http://www.cde.provincia.tn.it/azioniue/PO_2007_2013/ProgrOperat.htm

Sardegna: <http://www.regione.sardegna.it/j/v/25?s=81092&v=2&c=241&t=1>

Toscana: <http://www.regione.toscana.it/creo/>

Umbria: <http://www.regione.umbria.it/docup/html/fesr.htm>

Valle d'Aosta: http://www.regione.vda.it/europa/por_competitivita_regionale/default_i.asp

Veneto: <http://www.regione.veneto.it/Economia/Programmi+Comunitari/Nuova+programmazione+2007+--+2013/>

Ciò che emerge dall'analisi dell'url dei siti è che solamente 3 Regioni hanno, realizzato un sito web con un URL appositamente dedicato al POR (si tratta della Emilia Romagna e del Lazio e Toscana) mentre la Provincia Autonoma di Bolzano non ha, ad oggi, né realizzato un sito con apposito url né dedicato al POR Competitività una sezione del proprio sito. Infine, le rimanenti 12 regioni/province, dedicano al POR Competitività una sezione dei loro siti regionali/provinciali.

La scelta effettuata in Lombardia per la programmazione 2007-2013 si differenzia, dunque, dalla passata programmazione in cui esistevano sia sito che un URL specificamente dedicati al DocUP Obiettivo 2. In questa programmazione, invece, l'Amministrazione Regionale ha preferito realizzare, sul sito della Regione Lombardia una sezione appositamente destinata alla programmazione comunitaria¹²⁷, al fine di valorizzare l'unitarietà della comunicazione sui diversi programmi. Questa scelta se risulta premiante in termini di ritorno di immagine per la Regione e di rafforzamento della percezione di uno sviluppo organico ed integrato delle sue diverse linee di programmazione, non sembra altrettanto soddisfacente né in relazione alla semplicità nel reperire informazioni sul Programma, né in termini di sua visibilità.

In secondo luogo, il sito internet è analizzato in relazione alla sua **accessibilità**, valutata in relazione alle linee guida delineate dal principale riferimento legislativo italiano vigente in materia di accessibilità, ovvero la Legge del 9 gennaio 2004 n. 4, la cosiddetta "*Legge Stanca*"¹²⁸. Sebbene non appaia opportuno approfondire dettagliatamente le richieste espresse dalle linee guida, in questa sede si ritiene necessaria una verifica della capacità del sito di garantire livelli minimali di accessibilità, espressa in base ai criteri ritenuti maggiormente pertinenti e significativi, ossia¹²⁹:

- fornire alternative equivalenti per il contenuto visivo e audio: al momento il sito si caratterizza per l'assenza di contenuti audio e video;
- non fare affidamento unicamente sul colore: il testo e la parte grafica del sito risultano pienamente comprensibili, anche se consultati senza il colore; al riguardo si sottolinea la semplicità cromatica che caratterizza il sito dedicato POR Competitività;
- usare soluzioni temporanee: le tecnologie assistite e i browser più vecchi operano correttamente sul sito (il sito è navigabile con versioni di Explorer precedenti alla versione più recente, ovvero con le versioni di Explorer 5, 6, 7);
- fornire meccanismi di navigazione chiari: il sito evidenzia una sufficiente chiarezza e consistenza dei meccanismi di navigazione. Infatti, in ogni pagina viene riproposta la struttura del sito articolata per livelli, illustrando di volta in volta all'utente l'ubicazione della pagina in cui si trova rispetto alla struttura complessiva del sito e fornendo, quindi, una valida guida ai contenuti;
- garantire che i documenti siano chiari e semplici: il test effettuato sui documenti presentati sul sito – a partire dal testo del POR, dei bandi, delle graduatorie e dei verbali inerenti l'iter attuativo e gestionale del Programma – consente di rilevare una sufficiente chiarezza e semplicità dei documenti che li rende comprensibili al pubblico, anche ai non addetti ai lavori;

¹²⁷ A sua volta suddivisa in specifiche sezioni dedicate ai singoli Programmi.

¹²⁸ La Legge Stanca regola la materia che definisce come «la capacità dei sistemi informatici, nelle forme e nei limiti consentiti dalle conoscenze tecnologiche, di erogare servizi e fornire informazioni fruibili, senza discriminazioni, anche da parte di coloro che a causa di disabilità necessitano di tecnologie assistive o configurazioni particolari». La Legge individua due livelli di accessibilità: il primo, basato sull'applicazione di 22 requisiti di tipo oggettivo, è obbligatorio per le Pubbliche Amministrazioni e per i siti di pubblica utilità o le aziende che ricevono finanziamenti pubblici; il secondo, basato su una valutazione di tipo soggettivo, è facoltativo.

¹²⁹ Per completezza di informazione, si segnala che tre criteri – usare marcatori e fogli di stile e farlo in maniera appropriata, rendere chiaro mediante il *markup* l'uso del linguaggio naturale e creare tabelle che si trasformino in maniera elegante – pur pertinenti per la valutazione del sito internet del POR, non sono ad esso applicabili in quanto lo stato di implementazione del sito è ancora embrionale.

- assenza di pagine *splash* o di introduzioni *flash*: il sito non presenta né pagine *splash* né introduzioni *flash*;
- assenza di *frames* o presenza di un sito alternativo: il sito si caratterizza per l'assenza di diversi riquadri sulle pagine dello stesso;
- possibilità di controllare gli elementi dinamici – disabilitare le parti che si muovono – della pagina: la mancanza di elementi dinamici sul sito non consente la verifica della possibilità di disabilitare le parti delle pagine che si muovono;
- presenza di *shortcut* per la navigazione senza mouse: non esistono *shortcut* per la navigazione senza mouse.

Per quanto riguarda la **comprensibilità del sito** emerge una struttura logica, articolata in modo sufficientemente chiaro, su ipercollegamenti caratterizzati da titoli parlanti che illustrano i contenuti dei *link* presenti.

La ricognizione dell'**esistenza sul sito di alcune informazioni e documenti fondamentali** sul POR evidenzia la presenza sul sito di informazioni relative agli obiettivi, ai contenuti e ai riferimenti regolamentativi del POR (sebbene manchino puntuali riferimenti alla zonizzazione regionale) e la disponibilità sul sito del testo del POR FESR 2007-2013, delle linee guida di attuazione, dei verbali del CdS¹³⁰.

Per quanto riguarda, invece, l'**indicazione puntuale sul sito degli uffici e delle persone responsabili** si segnala come lungi dall'essere fornite in modo preciso e rigoroso, le informazioni relative agli uffici/settori responsabili dell'attuazione del POR non sono reperibili sul sito.

Viceversa, per quanto riguarda l'**interattività** si segnala come il sito consenta di scaricare la modulistica relativa alla partecipazione ai bandi di gara e, in aggiunta, contenga un link diretto per accedere alla procedura di presentazione *online* delle domande.

Infine, si ritiene di interesse sottolineare fin d'ora che nel corso del servizio di valutazione l'analisi del sito sarà completata dall'approfondimento delle *performance* rispetto agli indicatori di realizzazione e di risultato individuati nel Piano di Comunicazione (Tabella 7.3).

Tabella 7. 3 – Gli indicatori di realizzazione e di risultato del sito internet del POR

Indicatore di realizzazione	Unità di misura	Valore atteso al 2015	Valore al 2009
Pagine del sito	numero	100	n.d.
Imprese registrate	numero	4.000	n.d.

Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore atteso al 2015	Valore al 2009
Pagine visitate	numero	10.000	n.d.
Contatti	numero	60.000	n.d.
Mail di richiesta	numero	40.000	n.d.

Fonte: Autorità di Gestione del POR (2008), Piano di Comunicazione del POR Competitività.

¹³⁰ Per completezza di informazione si segnala l'assenza dello statuto del CdS.

In aggiunta agli indicatori individuati dal PdC, per una valutazione comparata con i siti web dei POR Competitività e Occupazione del Centro Nord, il Valutatore suggerisce di introdurre un nuovo indicatore di risultato – numero di documenti scaricabili dal sito – indicativo della disponibilità di informazioni per i beneficiari e il grande pubblico.

7.5. Le pubblicazioni realizzate nell'ambito delle iniziative di comunicazione, informazione e divulgazione collegate all'attuazione del PO

Come anticipato, lo stato di attuazione delle iniziative di informazione e comunicazione del POR non consente di valutare le pubblicazioni realizzate nell'ambito delle iniziative di comunicazione, informazione e divulgazione collegate all'attuazione del POR.

Al fine di verificare se le pubblicazioni prodotte:

- soddisfino le necessità e le aspettative dei gruppi destinatari;
- raggiungano o meno gli obiettivi definiti nella fase di progettazione della pubblicazione;
- richiedano un adattamento o una modifica per le successive pubblicazioni,

l'équipe di valutazione si prefigge di analizzare nel Rapporto di Valutazione Intermedia (RVI) del 2010, una pubblicazione dai caratteri particolarmente significativi. Nello specifico, il Valutatore, di concerto con l'Autorità di Gestione del POR e la società incaricata di attuare il PdC del POR, predisporrà un questionario che andrà allegato ad una pubblicazione stampata o distribuito nel corso di un evento ad un gruppo campione.

7.6. Considerazioni conclusive, suggerimenti e raccomandazioni

La valutazione della qualità e dell'efficacia del Piano di Comunicazione ha evidenziato come, nella fase iniziale di implementazione del Programma, l'Amministrazione Regionale abbia concentrato le proprie energie nella realizzazione dei presupposti necessari per l'attuazione di un'efficace attività di Comunicazione del POR, che non si limitasse a fornire le informazioni sulle opportunità di finanziamento offerte, ma fosse in grado di comunicare come le risorse messe a disposizione dell'Unione Europea costituiscano delle reali opportunità per lo sviluppo regionale.

A tal fine, il primo passo effettuato dall'AdG nell'impostazione delle attività di comunicazione è consistito nella definizione di un Piano di Comunicazione chiaramente strutturato, che presentasse tutti gli elementi essenziali per la realizzazione efficace delle attività di informazione e pubblicità (obiettivi e i gruppi destinatari; la strategia e il contenuto delle azioni di informazione e comunicazione; un bilancio di attuazione indicativo; i servizi amministrativi responsabili della sua attuazione; i dettagli sulle modalità di valutazione) e che, allo stesso tempo, si caratterizzasse per una significativa flessibilità, consentendo ampi margini di libertà ai Responsabili di Asse nella articolazione della strategia in interventi e azioni puntuali.

Il secondo passaggio fondamentale nel porre le basi per la realizzazione di un'efficace attività di comunicazione sul Programma si è compiuto con l'individuazione della struttura incaricata di fornire un supporto esterno all'Autorità di Gestione e agli altri soggetti coinvolti nell'implementazione del

Piano di Comunicazione. La procedura di affidamento del “Servizio di Assistenza Tecnica per le attività di Impostazione e Realizzazione del Piano della Comunicazione” connesso al POR Lombardia FESR 2007-2013 Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione si è conclusa ad inizio 2009 con l'aggiudicazione dell'incarico ad Ernst and Young¹³¹.

La collaborazione tra l'Autorità di Gestione e la suddetta struttura esterna di supporto si è concretamente attivata attraverso la realizzazione delle prime iniziative di informazione sui bandi e, parallelamente, ha consentito l'elaborazione degli elementi comuni alla comunicazione e necessari all'implementazione delle azioni di informazione e comunicazione previste dal Piano. Tra le prime iniziative intraprese meritano di essere annoverate l'ideazione dell'immagine del POR costituita da un logo e da uno slogan e del kit POR FESR, ovvero lo strumento trasversale ideato per la presentazione dei contenuti e delle linee guida del POR.

Stante lo stato di implementazione nel quale il Programma si trova al 30 giugno 2009, nell'ambito del presente Rapporto la valutazione dell'attuazione del PdC per la verifica del raggiungimento degli obiettivi prefissati, si è concentrata sull'analisi del sito internet del POR FESR. Tale analisi ha messo in luce come la scelta effettuata dalla Regione Lombardia di ospitare sul proprio sito un'unica sezione dedicata alla programmazione comunitaria, che include i diversi Programmi attivati dall'Amministrazione Regionale, se da un lato risulta efficace in termini di comunicazione del principio di integrazione tra i Fondi Strutturali e i diversi strumenti di programmazione comunitaria e premiante per la maggiore visibilità che la Regione Lombardia evidentemente ottiene da questa scelta comunicativa, d'altro canto sembra penalizzare la visibilità del Programma, riducendo la semplicità della individuazione del sito internet e, dunque, la reperibilità delle informazioni relative al Programma.

¹³¹ La procedura di affidamento del “Servizio di Assistenza Tecnica per le attività di Impostazione e Realizzazione del Piano della Comunicazione connesso al POR Lombardia FESR 2007-2013 Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione” è stata avviata con la pubblicazione (in data 18 dicembre 2007) di un bando ad evidenza pubblica. La procedura di affidamento si è conclusa con l'aggiudicazione dell'incarico ad Ernst and Young, che ha sottoscritto il contratto il 27 gennaio 2009 dando inizio alla propria attività di supporto nella implementazione del Piano.