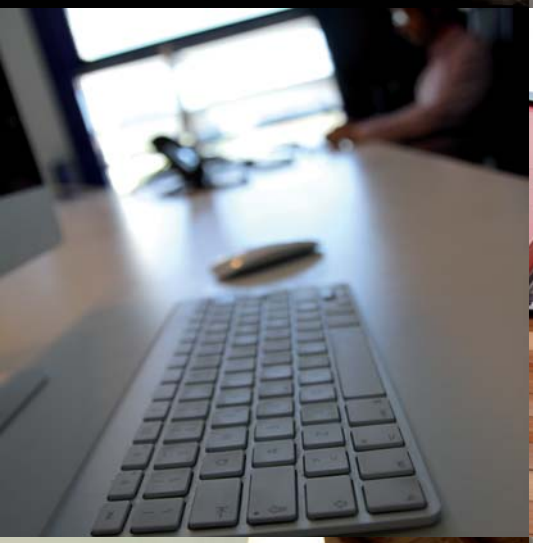


Rapporto di valutazione 2011

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

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

Politica regionale di sviluppo 2007/13

Rapporto di valutazione 2011

Dicembre 2011

NUVAL - Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale

Nucleo di valutazione dei programmi a finalità strutturale
per la redazione del Rapporto: Marco Alderighi, Umberto Janin Rivolin, Valerio Levi, Manuela Sara Samek-Lodovici
per l'indirizzo, il coordinamento e la discussione del Rapporto: Enrico Mattei, Fausto Ballerini, Dario Ceccarelli, Luca Dovigo, Marco Pozzan, Marco Riccardi, Adriana Vierin

Gruppo di pilotaggio della valutazione
Componenti del Nuval, Fulvio Bovet, Edda Crosa, Cassiano Pascal, Nadia Savoini

Segreteria tecnica
Paolo Vigon, Sonia Vuillerminaz

Ringraziamenti
Si ringraziano i partecipanti ai focus group (v. appendice) per il fattivo contributo apportato.

INDICE

SOMMARIO ESECUTIVO 8

PRESENTAZIONE 11

NOTA METODOLOGICA 13

PARTE I: L'EVOLUZIONE GENERALE 17

1. L'evoluzione del contesto 17
2. L'evoluzione della Politica regionale di sviluppo 22
   - *2.1. L'avanzamento finanziario per Programma* *24*
   - *2.2. L'avanzamento finanziario per tipologia di intervento* *27*
   - *2.3. L'avanzamento finanziario complessivo per tipologia di Beneficiario e di Utente finale* *30*
   - *2.4. Una lettura di genere dell'avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo* *34*

PARTE II: LE PERFORMANCE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 36

1. Ricerca, sviluppo e innovazione 36
   - *1.1 Presentazione del Macro-obiettivo* *36*
   - *1.2 Base informativa* *38*
   - *1.3 Le performance* *39*
2. Insediamenti, sviluppo locale e rurale *55*
   - *2.1 Presentazione del Macro-obiettivo* *55*
   - *2.2 Base informativa* *58*
   - *2.3 Le performance* *62*
3. Ambiente, territorio e accessibilità 74
   - *3.1 Presentazione del Macro-obiettivo* *74*
   - *3.2 Base informativa* *76*
   - *3.3 Le performance* *79*
4. Formazione, lavoro e inclusione sociale 91
   - *4.1 Presentazione del Macro-obiettivo* *91*
   - *4.2 Base informativa* *94*
   - *4.3 Le performance* *97*

PARTE III: LE PROSPETTIVE, PER LA VALLE D'AOSTA, DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2014/20 112

1. La Valle d'Aosta negli scenari europei 114
2. Modalità e contenuti delle nuove politiche europee 124
   - *2.1 Conferme e novità riguardo alle modalità complessive d'intervento* *124*
   - *2.2 Contenuti delle nuove politiche europee: un confronto con il DUP Valle d'Aosta* *127*
   - *2.3 Conferme e novità riguardo ai contenuti dei programmi operativi* *130*
3. Le risorse finanziarie 140
   - *3.1 Il quadro finanziario pluriennale* *140*
   - *3.2 Le risorse per la Politica di coesione e per il II° Pilastro della PAC* *141*
   - *3.3 Primi riflessi del quadro finanziario per la Valle d'Aosta* *142*
4. Primi elementi per la Politica regionale di sviluppo 2014/20 in Valle d'Aosta 143
   - *4.1 Una visione d'insieme* *143*
   - *4.2 Investimento per la crescita* *146*
   - *4.3 Investimento per l'occupazione* *147*
   - *4.4 Sviluppo rurale* *149*
   - *4.5 Cooperazione territoriale europea* *152*

PARTE IV: CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI 155

1. Conclusioni 155
2. Raccomandazioni 164

APPENDICE 167

INDICE DELLE FIGURE

PARTE I: L'EVOLUZIONE GENERALE

Figura 1.1: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia (dati trimestrali; indici, 1° trimestre 2000 = 100) **17**

Figura 1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Trentino-Alto Adige ed Italia (dati annuali; indici, Anno 2000 = 100) **20**

Figura 2.1: Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2011 **24**

Figura 2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma, al 30.06.2011 **26**

Figura 2.3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per natura dell'operazione, al 30.06.2011 **28**

Figura 2.4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2011 **31**

Figura 2.5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di utente finale, al 30.06.2011 **33**

PARTE II: LE PERFORMANCE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

Figura 1.1: Avanzamento finanziario semestrale del MO1 al 30.06.2011 **37**

Figura 1.2: Capacità innovativa: spesa in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL (dati annuali) **38**

Figura 1.3: Valori attribuiti nei focus group alla rilevanza degli interventi del MO1 **44**

Figura 1.4: Avanzamento finanziario del MO1 per natura dell'operazione, al 30.06.2011 **45**

Figura 1.5: Valori attribuiti nei focus group all'efficacia degli interventi del MO1 **46**

Figura 1.6: Valori attribuiti nei focus group all'efficienza degli interventi del MO1 **47**

Figura 1.7: Valori attribuiti nei focus group all'impatto degli interventi del MO1 **48**

Figura 1.8: Avanzamento finanziario del MO1 per strumento di attuazione al 30.06.2011 **49**

Figura 1.9: Valori attribuiti nei focus group alla sostenibilità degli interventi del MO1 **50**

Figura 1.10: Avanzamento finanziario del MO1 per tipologia di beneficiario al 30.06.2011 **50**

Figura 1.11: Valori attribuiti nei focus group all'integrazione degli interventi del MO1 **51**

Figura 1.12: Avanzamento finanziario del MO1 per Programma al 30.06.2011 **52**

Figura 1.13: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza territoriale degli interventi del MO1 **53**

Figura 1.14: Distribuzione del costo ammesso (euro pro capite) del MO1 nei Comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011 **54**

Figura 1.15: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza di genere degli interventi del MO1 **54**

Figura 2.1: Avanzamento finanziario del MO2 semestrale al 30.06.2011 **56**

Figura 2.2: Pernottamenti in Valle d'Aosta: (dati mensili, destagionalizzati, medie mobili centrate su 5 mesi). **57**

Figura 2.3: Avanzamento finanziario del MO2 per natura dell'operazione, al 30.06.2011 **65**

Figura 2.4: Valori attribuiti nei focus group alla rilevanza degli interventi del MO2 **66**

Figura 2.5: Valori attribuiti nei focus group all'efficacia degli interventi del MO2 **66**

Figura 2.6: Valori attribuiti nei focus group all'efficienza degli interventi del MO2 **67**

Figura 2.7: Avanzamento finanziario del MO2, per strumento di attuazione, al 30.06.2011 **68**

Figura 2.8: Valori attribuiti nei focus group all'impatto degli interventi del MO2 **69**
Figura 2.9: Avanzamento finanziario del MO2, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2011 **69**
Figura 2.10: Valori attribuiti nei focus group alla sostenibilità degli interventi del MO2 **70**
Figura 2.11: Avanzamento finanziario del MO2 per Programma, al 30.06.2011 **71**
Figura 2.12: Valori attribuiti nei focus group all'integrazione degli interventi del MO2 **71**
Figura 2.13: Distribuzione del costo ammesso (euro pro capite) del MO2 nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale, al 30.06.2011 **72**
Figura 2.14: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza territoriale degli interventi del MO2 **73**
Figura 2.15: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza di genere degli interventi del MO2 **73**
Figura 3.1: Avanzamento finanziario semestrale del MO3 al 30.06.2011 **75**
Figura 3.2: Tasso d'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici (dati annuali percentuali, medie triennali centrate) **76**
Figura 3.3: Avanzamento finanziario del MO3 per natura dell'operazione al 30.06.2011 **82**
Figura 3.4: Valori attribuiti nei focus group alla rilevanza degli interventi del MO3 **82**
Figura 3.5: Valori attribuiti nei focus group all'efficacia degli interventi del MO3 **83**
Figura 3.6: Valori attribuiti nei focus group all'efficienza degli interventi del MO3 **84**
Figura 3.7: Avanzamento finanziario del MO3 per strumento di attuazione al 30.06.2011 **85**
Figura 3.8: Valori attribuiti nei focus group all'impatto degli interventi del MO3 **86**
Figura 3.9: Avanzamento finanziario del MO3 per tipologia di beneficiario al 30.06.2011 **87**
Figura 3.10: Valori attribuiti nei focus group alla sostenibilità degli interventi del MO3 **87**
Figura 3.11: Avanzamento finanziario del MO3 per Programma al 30.06.2011 **88**
Figura 3.12: Valori attribuiti nei focus group all'integrazione degli interventi del MO3 **88**
Figura 3.13: Distribuzione del costo ammesso (euro pro capite) del MO3 nei comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011 **89**
Figura 3.14: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza territoriale degli interventi del MO3 **90**
Figura 3.15: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza di genere degli interventi del MO3 **90**
Figura 4.1: Tasso di disoccupazione in (dati trimestrali, medie mobili centrate su 3 trimestri) **91**
Figura 4.2: Avanzamento finanziario semestrale del MO4 al 30.06.2011 **94**
Figura 4.3: Valori attribuiti nei focus group alla rilevanza degli interventi del MO4 **101**
Figura 4.4: Avanzamento finanziario del MO4 per natura dell'operazione, al 30.06.2011 **102**
Figura 4.5: Valori attribuiti nei focus group all'efficacia degli interventi del MO4 **104**
Figura 4.6: Valori attribuiti nei focus group all'efficienza degli interventi del MO4 **105**
Figura 4.7: Valori attribuiti nei focus group all'impatto degli interventi del MO4 **106**
Figura 4.8: Avanzamento finanziario del MO4 per strumento di attuazione al 30.06.2011 **106**
Figura 4.9: Valori attribuiti nei focus group alla sostenibilità degli interventi del MO4 **107**
Figura 4.10: Avanzamento finanziario del MO4 per tipologia di beneficiario al 30.06.2011 **108**
Figura 4.11: Valori attribuiti nei focus group all'integrazione degli interventi del MO4 **108**
Figura 4.12: Avanzamento finanziario del MO4 per Programma al 30.06.2011 **109**
Figura 4.13: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza territoriale degli interventi del MO4 **109**
Figura 4.14: Distribuzione del costo ammesso (euro pro capite) del MO4 nei Comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011 **110**
Figura 4.15: Valori attribuiti nei focus group alla coerenza di genere degli interventi del MO4 **110**

PARTE III: LE PROSPETTIVE, PER LA VALLE D'AOSTA, DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2014/20

Figura 1.1: Variazioni delle temperature e delle precipitazioni **118**

Figura 1.2: Potenziale di innovazione regionale **120**

Figura 1.3: Popolazione in grave indigenza materiale **122**

PARTE IV: CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Figura 1.1: Quadro sinottico dei risultati dei focus group territoriali **157**

INDICE DELLE TABELLE

Tabella M.1: Tavola di raccordo tra Macro-obiettivi e Obiettivi specifici **15**

Tabella M.2: Criteri di valutazione, livelli d'analisi e rating e delle performance per ciascun Macro-obiettivo **16**

PARTE I: L'EVOLUZIONE GENERALE

Tabella 2.1: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2011 **22**

Tabella 2.2: Avanzamento finanziario per natura dell'operazione e programma, al 30.06.2011 **28**

Tabella 2.3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo per Obiettivo Vispo al 30.06.2011 **34**

PARTE II: LE PERFORMANCE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

Tabella 1.1: Avanzamento fisico e finanziario del MO1 al 30.06.2011 **36**

Tabella 1.2: Avanzamento finanziario del MO1 per obiettivo specifico al 30.06.2011 **37**

Tabella 1.3: Progetti selezionati per il focus group del MO1 **40**

Tabella 1.4: Valutazione complessiva delle performance del MO1 **42**

Tabella 2.1: Avanzamento finanziario del MO2 per obiettivo specifico al 30.06.2011 **55**

Tabella 2.2: Avanzamento fisico e finanziario del MO2 al 30.06.2011 **56**

Tabella 2.3: Progetti selezionati per il focus group del MO2 **59**

Tabella 2.4: Valutazione complessiva delle performance del MO2 **63**

Tabella 3.1: Avanzamento finanziario del MO3 per obiettivo specifico al 30.06.2011 **74**

Tabella 3.2: Avanzamento fisico e finanziario del MO3 al 30.06.2011 **75**

Tabella 3.3: Progetti selezionati per il focus group del MO3 **77**

Tabella 3.4: Valutazione complessiva delle performance del MO3 **80**

Tabella 4.1: Avanzamento finanziario del MO4 per obiettivo specifico al 30.06.2011 **93**

Tabella 4.2: Avanzamento fisico e finanziario del MO4 al 30.06.2011 **93**

Tabella 4.3: Progetti selezionati per il focus group del MO4 **95**

Tabella 4.4: Valutazione complessiva delle performance del MO4 **98**

PARTE III: LE PROSPETTIVE, PER LA VALLE D'AOSTA, DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2014/20

Tabella 1.1: Valori attuali e obiettivi della Strategia 'Europa 2020' **115**

Tabella 1.2: Schema delle interdipendenze tra i documenti analizzati **116**

Tabella 2.1: Gli obiettivi del DUP Valle d'Aosta e le priorità di 'Europa 2020' **128**

Tabella 2.2: L'attuale Programma FESR Competitività regionale in Valle d'Aosta e le nuove priorità 2014/20 **132**

Tabella 2.3: L'attuale Programma FSE Occupazione in Valle d'Aosta e le nuove priorità 2014/20 **135**

Tabella 3.1: Bilancio europeo – Confronto tra bilancio 2007/13 e proposta 2014/20 **140**

Tabella 3.2: Politica di coesione, confronto 2007/13 e 2014/20 e II Pilastro della PAC **141**

PARTE IV: CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Tabella 1.1: Le performance per Macro-obiettivi e di sintesi della Politica regionale di sviluppo 2007/13 **158**

ACRONIMI

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

SOMMARIO ESECUTIVO

L'avanzamento della Politica regionale di sviluppo è in linea con le attese malgrado il quadro macroeconomico difficile e fortemente incerto

Il Rapporto di valutazione 2011 della Politica regionale di sviluppo 2007/13 prende atto, anzitutto, del **quadro macroeconomico internazionale di generale incertezza**. In particolare, nell'attuale fase di instabilità dell'economia europea e di rischio di recessione che caratterizza il contesto italiano, **la Valle d'Aosta mostra indicatori e segnali relativamente incoraggianti** (aumento delle esportazioni, tenuta del settore turistico, evoluzione del fatturato e degli ordinativi, mercato immobiliare nuovamente in crescita). Si prevede, in ogni caso, una **crescita annuale media regionale non superiore allo 0,7%** nel periodo 2010/13. La probabile riduzione delle risorse per regioni ed enti locali potrebbe, inoltre, avere effetti sociali ed economici importanti e portare alla necessità di ripensare la politica economica regionale, concentrando le risorse sui temi maggiormente strategici e ponendo attenzione sugli aspetti di inclusione.

Approvati progetti per oltre 210 milioni di euro

In questo contesto, la Politica regionale di sviluppo può svolgere un ruolo ancora più importante rispetto al passato, sia per l'ammontare delle risorse disponibili che per gli ambiti di intervento. Al 30 giugno 2011, la Politica regionale di sviluppo presenta un **costo ammesso, per i progetti approvati (18.853), di circa 210,7 milioni di euro** (57,1% del costo programmato, pari a circa 369,2 milioni di euro). Gli impegni assunti ammontano a 167,6 milioni di euro (45,4% del programmato), mentre i pagamenti sono pari a 95,2 milioni di euro (25,8%). Tutti i programmi presentano progetti approvati, con la sola eccezione del Programma di cooperazione transnazionale Europa centrale. Si rileva tuttavia negli ultimi due semestri un rallentamento nella crescita del costo ammesso complessivo.

La Politica regionale di sviluppo mostra notevoli punti di forza, ma anche alcuni punti di debolezza su cui occorre concentrare l'attenzione e l'impegno comune

Il confronto tra le *performance* rilevate per i quattro *Macro-obiettivi* della Politica regionale di sviluppo (1. *Ricerca, sviluppo e innovazione*; 2. *Insediamenti, sviluppo locale e rurale*; 3. *Ambiente, territorio e accessibilità*; 4. *Formazione, lavoro e inclusione sociale*) conferma l'**assenza complessiva di gravi criticità**.

La rilevanza degli interventi

Al contrario, generalmente **convincente risulta essere il grado di significatività delle azioni programmate sia rispetto agli obiettivi che ai cambiamenti del contesto**, ed in particolare delle misure anti-crisi e di sostegno all'investimento in capitale umano e in competitività. Occorre valutare con particolare attenzione il campo della ricerca e innovazione per cui, a fronte del generale incremento della spesa rispetto al passato, si registra una sostanziale difficoltà del tessuto imprenditoriale ad assorbire le risorse disponibili. Preoccupa, infine, la scarsa incidenza di alcuni interventi infrastrutturali e relativi all'accessibilità (ferrovia, trasporto pubblico locale sostenibile).

La coerenza territoriale degli interventi

Anche **il grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio si mostra apprezzabile**, con particolare riferimento ad alcuni interventi specifici nel campo dell'ambiente e del territorio. In questo caso, tuttavia, emerge l'esigenza di maggiori attenzioni nell'ambito del Programma di Sviluppo rurale in relazione all'individuazione delle zone marginali e al ritardo accumulato nell'attivazione dei GAL. Va inoltre considerata l'opportunità di soluzioni più adeguate per localizzare i servizi sociali e assistenziali (ad esempio, servizi con sedi decentrate).

L'efficacia degli interventi

Con l'avanzamento dell'attuazione **migliora la capacità di conseguire le finalità assunte dagli obiettivi**. Difficoltà più accentuate si riscontrano, sotto questo profilo, per alcuni 'grandi progetti' infrastrutturali (ad esempio, la ferrovia) e rispetto alla capacità di adattare le azioni alle esigenze degli operatori locali (ad esempio, PMI e artigiani) attraverso il loro coinvolgimento fin dall'individuazione degli interventi.

L'impatto degli interventi

Malgrado l'assenza di indicazioni altrettanto certe, risulta pertanto generalmente **apprezzabile anche il complesso degli effetti che l'attuazione degli obiettivi produce sul contesto**, a incominciare dal buon esito riscontrato dalle misure anti-crisi e rivolte alle fasce sociali svantaggiate. Si pone, tuttavia, la necessità di combinare tali interventi con le politiche strutturali di medio-lungo periodo in vista delle sfide competitive del dopo-crisi e, più in generale, di evitare interventi a rischio di impatto nullo o negativo.

La coerenza di genere degli interventi

È infine generalmente **convincente il grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte**, più che altro per l'assenza di discriminazioni rilevate e la diffusa attenzione riscontrata. Vanno altresì considerate la presenza di differenze di genere tuttora elevate nelle posizioni dirigenziali di rilevo, l'assenza di misure specifiche che favoriscano le pari opportunità in tutti i settori (inclusa l'agricoltura) e, più in generale, la necessità di consolidare l'approccio di *mainstreaming* di genere negli interventi di sviluppo locale.

L'efficienza degli interventi

Maggiori **problemi permangono, invece, per quanto riguarda la capacità di raggiungere gli obiettivi con il minor dispendio di risorse**, che è un aspetto di particolare rilievo specie a fronte della situazione congiunturale. L'eccessivo dispendio di energie appare dovuto all'incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa degli interventi e, in termini più generali, alle complessità del sistema procedurale, che tendono a ridurre l'accesso a questi strumenti da parte degli operatori locali.

L'integrazione degli interventi

Con l'avanzamento dell'attuazione, anche **la capacità di interazione fra azioni di natura diversa mostra segni di crescente difficoltà**, poiché la pur corretta impostazione programmatica non risulta adeguatamente supportata da forme efficaci d'interazione operativa sul territorio. Da una parte, si pone in evidenza l'eccessivo ritardo accumulato nell'attivazione dei Gruppi di azione locale (GAL) e dei relativi Piani di sviluppo locale (PSL), la cui specifica funzione integrativa al livello locale non appare sufficientemente consolidata. D'altra parte, l'eccellente esperienza dei '*Progetti integrati transfrontalieri*' (in particolare, il PIT Espace Mont-Blanc) comporta un'occasione di apprendimento per gli sviluppi futuri.

La sostenibilità degli interventi

Anche per conseguenza di quanto sopra richiamato, **la capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti si conferma come l'aspetto di maggiore debolezza** dell'azione in corso. Si conferma, pertanto, la necessità di accrescere le occasioni di responsabilizzazione degli operatori locali, soprattutto privati, nell'investimento a rischio d'impresa e nell'attivarsi nella ricerca di finanziamenti alternativi. Conviene dunque che l'attore pubblico promuova interventi ad elevato effetto leva e concentri l'azione diretta nella promozione di interventi infrastrutturali capaci di garantire la durata nel tempo degli effetti prodotti.

Occorre fin d'ora attrezzarsi a fronte delle prospettive della Politica di coesione e della Politica agricola comune per il 2014/20

Mentre il ciclo della Politica regionale di sviluppo 2007/13 si avvia verso un'inoltrata fase attuativa, l'approvazione della strategia 'Europa 2020' e della Quinta Relazione sulla coesione e le proposte in discussione per il Bilancio della UE, per la Politica agricola comune (PAC) e per i nuovi regolamenti dei Fondi strutturali (oltre alle contestuali decisioni nazio-

nali) pongono **le basi per iniziare a costruire una strategia di prospettiva della Valle d'Aosta per il periodo 2014/20**.

Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

L'esame della documentazione in essere consente, anzitutto, di **posizionare la regione rispetto gli obiettivi di crescita *intelligente*, *sostenibile* e *inclusiva*** adottati dalla strategia europea per il decennio in corso. Tale scenario comporta per la Valle d'Aosta evidenti criticità, ma anche notevoli opportunità. La regione è, infatti, per molti aspetti legata alle sorti dell'economia italiana, ma conserva proprie specificità (a incominciare dal carattere montano e frontaliero) da valorizzare per favorire lo sviluppo e il rilancio nella prospettiva condivisa in Europa.

Integrazione strategica e operativa

In secondo luogo, risulta evidente – e a tratti persino sorprendente – la notevole assonanza dell'impostazione strategica e operativa in corso di definizione con la scelta, già assunta in Valle d'Aosta nell'attuale periodo 2007/13, ricorrendo a forme strumentali autonome, di **favorire e coltivare l'integrazione tra livelli di governo, settori e politiche, programmi, strumenti, progetti e fondi, soggetti e territori**. Particolare interesse, sotto questo profilo, suscitano per la Valle d'Aosta la riforma del GECT (Gruppo europeo di cooperazione territoriale) e l'attenzione dedicata alla definizione di strategie macroregionali.

Nuovi programmi, nuove condizioni

Più in generale, nell'ambito del 'Quadro strategico comune' proposto dalla UE e del 'Contratto di partenariato' che sarà sottoscritto dall'Italia (così come ogni Stato membro sarà chiamato a fare), la Valle d'Aosta potrà usufruire di risorse finanziarie a titolo di cofinanziamento europeo e statale per **i nuovi programmi** di 'Investimento per la crescita' e di 'Cooperazione territoriale europea' (FESR), di 'Investimento per l'occupazione' (FSE) e di 'Sviluppo rurale' (FEASR), oltre che a titolo di cofinanziamento statale nell'ambito del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC, sostitutivo dell'attuale FAS). Particolare attenzione andrà rivolta alle implicazioni programmatiche, gestionali e operative poste dai nuovi regolamenti in relazione al conseguimento degli obiettivi strategici sopra richiamati, a incominciare dai requisiti di **concentrazione tematica** dalle **condizionalità** *ex ante* ed *ex post*.

Sono consigliate tre linee d'azione per la Politica regionale di sviluppo che consentano di agire nel presente guardando al futuro

Gli esiti della valutazione 2011 della Politica regionale di sviluppo 2007/13 portano a raccomandare, in conclusione, tre linee d'azione opportunamente articolate e dettagliate nel Capitolo finale:

1. dedicare il massimo impegno collettivo ad **accrescere la sostenibilità, l'efficienza e l'integrazione degli interventi** in tutti i pertinenti campi d'azione, rafforzando le capacità progettuali, attuative e di finanziamento degli operatori locali;
2. non trascurare di intervenire, anche al fin**e di migliorare l'efficacia, l'impatto, la coerenza di genere e la rilevanza degli interventi,** attraverso interventi di **natura strutturale** volti ad accrescere l'accessibilità sul (e verso il) territorio regionale, a sviluppare e sostenere l**a competitività del sistema produttivo con il sostegno alla ricerca, l'innovazione, lo sviluppo locale e l'occupazione femminile**, a rafforzare **l'integrazione tra politiche**, e **l'attrattività del territorio e dell'offerta culturale e turistica**;
3. presidiare e, anche in vista delle sfide che si **prospettano per il periodo 2014/20, rafforzare il sistema di regia unitaria,** attraverso il proseguimento delle azioni di **comunicazione, informazione, assistenza e animazione territoriale,** il completamento del **sistema di monitoraggio integrato,** una costante attenzione al **coordinamento** degli interventi sia tra i programmi a cofinanziamento che tra questi e le politiche a esclusiva titolarità regionale.

PRESENTAZIONE

Questo documento costituisce il **terzo Rapporto di valutazione** sullo stato di attuazione della **Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta (PRS)** per il periodo 2007/13.

Finalità della Politica regionale di sviluppo e i 4 *Macro-obiettivi*

La PRS si colloca nell'ambito della **Politica regionale europea**, che promuove, mediante la riduzione dei divari di sviluppo e il sostegno alla competitività e all'occupazione, la coesione economica, sociale e territoriale. La Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta interpreta gli obiettivi europei in funzione delle specificità e delle necessità territoriali, esplicitando nel Documento unitario di programmazione (DUP) i propri **21 obiettivi specifici**, raggruppabili nelle seguenti **quattro** aree tematiche denominate ***Macro-obiettivi***:

- ***Ricerca, sviluppo e innovazione*;**
- ***Insediamenti, sviluppo locale e rurale*;**
- ***Ambiente, territorio e accessibilità*;**
- ***Formazione, lavoro e inclusione sociale*.**

I Programmi

La realizzazione della PRS passa attraverso **9 Programmi** che si avvalgono di cofinanziamenti, a finalità strutturale, di natura europea, statale e regionale e che dispongono, **nel settennio 2007/13**, di risorse finanziarie pari a **369 milioni di Euro**. I Programmi, nella loro eterogeneità e complementarietà, abbracciano una larga parte dei settori del tessuto economico e sociale valdostano e, nello specifico, sono i seguenti:

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

Sinteticamente, i nove Programmi sono strumenti per promuovere la crescita in Valle d'Aosta, nell'ambito del contesto e degli scopi di coesione fissati dalla Politica regionale dell'Unione europea.

Struttura del Rapporto

Il Rapporto di valutazione 2011 valuta le realizzazioni della Politica regionale di sviluppo al giugno 2011 in riferimento all'intera strategia; non è quindi assimilabile alle valutazioni dei singoli Programmi operativi, che sono condotte autonomamente dai valutatori dei diversi programmi. Si articola in **4 parti per un totale di 12 capitoli**.

La Parte I (composta da 2 capitoli) delinea i principali cambiamenti intervenuti nel quadro di riferimento da inizio programmazione e presenta l'evoluzione della Politica regionale di sviluppo in termini di avanzamento fisico e finanziario. La Parte II (composta da 4 capitoli) contiene l'analisi valutativa, articolata per quattro *Macro-obiettivi* tematici, della percezione degli intervistati nei *focus group* e dello stato di attuazione fisica e finanziaria. La Parte III (composta da 4 capitoli) è dedicata all'approfondimento tematico. La Parte IV, infine, chiude con una breve sintesi del lavoro e presenta le principali raccomandazioni che emergono dallo studio.

Il Rapporto di valutazione 2011 mostra **elementi di continuità e di novità** rispetto al precedente rapporto.

Parte generale

Come nella precedente edizione, vi è una parte generale (Parte I) che descrive **l'evoluzione del contesto macro-economico** e presenta sinteticamente i principali dati sul**lo stato di attuazione finanziaria e fisica degli interventi della Politica regionale di sviluppo**. I dati sono aggiornati al 30 giugno 2011, e l'analisi e le elaborazioni sono condotte a valere sulle informazioni rilevabili dal sistema di monitoraggio integrato SISPREG.

Analisi delle performance

In continuità con il Rapporto 2010, una delle componenti principali del Rapporto (Parte II) **è centrata sulla valutazione delle *performance* della strategia d'intervento**, rispetto a 4 *Macro-obiettivi* in cui sono stati aggregati i 21 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo, e che ne costituiscono i pilastri portanti:

1. *Ricerca, sviluppo e innovazione*;
2. *Insediamenti e sviluppo locale e rurale*;
3. *Ambiente, territorio e accessibilità*;
4. *Formazione, lavoro e inclusione sociale*.

Metodologia

La metodologia con la quale è stata sviluppata la valutazione **è risultata in parte diversa** rispetto al precedente Rapporto. In particolare, **si è mantenuto l'utilizzo degli indicatori di avanzamento fisico e finanziario ai quali si è affiancata un'analisi sul territorio, articolata in tre aree geografiche** (Alta, Media e Bassa Valle) dove è stata utilizzata la metodologia dei ***focus group*** per raccogliere informazioni **dai principali portatori locali d'interessi** (si veda più avanti nella nota metodologica per maggiori dettagli), mentre nel precedente documento l'analisi sul campo si era focalizzata sullo studio della documentazione relativa ad alcuni progetti e su *focus group* e interviste faccia a faccia di soggetti attuatori. L'analisi territoriale trova anche giustificazione - per la programmazione 2007/13 rispetto al passato, nella **ricercata maggior distribuzione degli interventi sul territorio**, anche sostenuta da numerosi strumenti (progetti cardine, piani integrati transfrontalieri, piani di sviluppo locale e connesso ruolo dei gruppi di azione locale).

Parte tematica

Tra gli elementi di maggiore novità, si segnala infine che, rispetto alla precedente edizione, **la parte tematica** (Parte III) è stata notevolmente ampliata. Quest'anno **verte sulle prospettive della Politica di coesione e della Politica agricola comune 2014/20**. Più nello specifico, tratta delle principali novità e conferme riguardo alle modalità complessive d'intervento, espone i contenuti delle nuove politiche, le risorse finanziarie disponibili e fornisce i primi elementi di riflessione per la Politica regionale di sviluppo 2014/20.

Guida alla lettura

Il Rapporto permette **diversi percorsi di lettura**, con contenuti e livelli di approfondimento differenziati.

- Chi è interessato ad avere **una visione di sintesi dei risultati**, può consultare il Sommario esecutivo e la Parte IV (Conclusioni e Raccomandazioni).
- Chi è interessato ad un'**analisi più approfondita della *performance* in relazione a temi, problemi e settori d'intervento specifici** può consultare la Nota metodologica, l'Evoluzione del contesto (Parte I: Evoluzione generale), il Capitolo di riferimento (Parte II: Le *performance* per *Macro-obiettivi*) e la Parte IV (Conclusioni e Raccomandazioni).
- Chi è interessato alle **prospettive 2014/20 della Politica regionale di sviluppo** in Valle d'Aosta può consultare la Parte III (Le prospettive, per la Valle d'Aosta, della Politica regionale di sviluppo 2014/20).
- Chi è interessato all'**evoluzione del sistema socio-economico e all'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo** può consultare la Parte I (Evoluzione generale) e il Capitolo sulla Valle d'Aosta negli scenari europei (Parte III: Le prospettive, per la Valle d'Aosta, della Politica regionale di sviluppo 2014/20).

NOTA METODOLOGICA

Questa nota presenta sinteticamente le convenzioni adottate, la metodologia utilizzata e le fonti principali impiegate per la realizzazione del Rapporto di valutazione 2011, nelle 4 parti in cui è articolato[1].

Parte I

Parte I. I dati statistici secondari cui si è fatto riferimento per la stesura del Capitolo 1 hanno quale fonte la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale, Eurostat, Istat, Banca d'Italia e Prometeia. I dati utilizzati per il Capitolo 2 sono stati estrapolati dalla banca dati SISPREG.

SISPREG

E' da notare che la piattaforma SISPREG contiene informazioni relative all'attuazione finanziaria, procedurale e fisica dei Programmi cofinanziati da Fondi europei, statali e regionali. I dati presenti in SISPREG sono forniti dalle Autorità di gestione, o attraverso l'inserimento diretto o attraverso il trasferimento dei dati provenienti da altre piattaforme statistiche ad essa collegate. L'unità di registrazione delle informazioni è il 'progetto', che costituisce quindi l'unità minima d'analisi. Allo stato attuale, i dati inseriti tengono conto di tutti i progetti dei 9 programmi cofinanziati. Più specificatamente, è da rilevare che nella base dati SISPREG, e quindi nei dati presentati in questo rapporto, si è proceduto ad includere anche i progetti concernenti i contributi alle imprese agricole (indennità, rimborsi, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR), approvati prima del 2007, ma imputabili in parte all'attuale fase di programmazione. Quando necessario, ci si riferisce a questi progetti con il termine 'trascinamenti'. Dove non espressamente indicato, i dati presentati includono i trascinamenti.

Definizioni

Inoltre, per una corretta interpretazione del dato, è utile ricordare che il Rapporto di valutazione, nel riferirsi alla spesa, utilizza diffusamente termini convenzionali, che hanno talvolta diversa accezione in ciascun programma:

- '**costo programmato'**: è l'ammontare delle risorse finanziarie nominali disponibili per il Programma, nel settennio 2007/13. Per i programmi di cooperazione territoriale, il costo programmato non è pre-assegnato a ciascun territorio coinvolto ed è, pertanto, registrato nel sistema di monitoraggio in concomitanza con l'approvazione dei singoli progetti interessanti la Valle d'Aosta e per la parte di investimento in essa previsto;
- '**costo ammesso'**: è il costo del progetto approvato e ammesso a finanziamento;
- 'i**mpegni**': sono il valore delle c.d. 'obbligazioni giuridicamente vincolanti' assunte dall'attuatore di un progetto, nel momento in cui commissiona la realizzazione di lavori, servizi e forniture. In quanto tali, rappresentano un utile indicatore per monitorare l'effettivo avvio delle diverse attività di un progetto. Questa accezione è impiegata per i programmi Competitività regionale e FAS. Negli altri programmi, gli impegni di spesa coincidono, sostanzialmente, con il costo ammesso, in termini di valore e di momento di registrazione del medesimo;
- **'pagamenti'**: sono le spese effettivamente pagate dall'attuatore di un progetto e indicano l'avanzamento effettivo della realizzazione delle diverse attività.

Rispetto al Rapporto di valutazione 2010, si evidenzia che:

Convenzioni riguardo agli indicatori finanziari

- le voci di **costo ammesso, impegni e pagamenti, accanto alla componente preponderante dei contributi europei, statali, regionali e di altri soggetti pubblici, includono**, in qualche caso**, risorse aggiuntive regionali** che, pur non variando il valore nominale dei Programmi, aumentano l'ammontare degli investimenti della Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta;

1 Maggiori dettagli sono contenuti nel Disegno di valutazione di questo Rapporto. Si veda, inoltre, la nota metodologica del Rapporto di valutazione 2010.

– per il Programma Competitività regionale, nelle voci di costo ammesso, impegni e pagamenti, non sono comprese le risorse riferite ai privati, in quanto considerate non rendicontabili.

Parte II

Parte II. I quattro capitoli che costituiscono la parte II del Rapporto, si riferiscono ai 4 *Macro-obiettivi* generati dall'aggregazione dei 20 obiettivi specifici della Politica regionale di sviluppo (Tabella M.1). Ciascun Capitolo sviluppa l'analisi in base a 8 **criteri valutativi: rilevanza, efficacia, efficienza, impatto, sostenibilità, integrazione, coerenza di genere e coerenza territoriale** (Tabella M.2). Le informazioni sono di origine varia. Per l'evoluzione del contesto, si è fatto riferimento ai dati Istat; le tendenze sono state elaborate utilizzando metodi di stima econometrici. Gli indici di attuazione fisica e finanziaria sono stati ottenuti a partire dalla base dati SISPREG. Infine, i dati sulla percezione degli attori derivano dai 3 *focus group* territoriali.

Organizzazione dei *focus group*

Ai *focus group* sono state invitate persone rappresentative del **partenariato socio-economico e istituzionale locale,** individuati a partire dai componenti del Forum partenariale regionale, **e componenti dei GAL di Alta Valle, Media Valle e Bassa Valle**. A coloro che sono stati designati sono state distribuite anticipatamente alcune schede riepilogative degli interventi della Politica regionale di sviluppo più significativi a livello territoriale (ponendo particolare attenzione ai *Progetti cardine* e ai progetti *Leader*).

Svolgimento dei *focus group*

I *focus group* sono stati condotti nel mese di settembre 2011 e si sono stati articolati in **due sessioni parallele** di discussione dei criteri di valutazione, a partire dai progetti di riferimento per ogni *Macro-obiettivo*. Prima dell'inizio della discussione, ai partecipanti è stata distribuita una scheda di valutazione in cui si sono stati richiamati i progetti di riferimento per ogni *Macro-obiettivo* e si è chiesto di **indicare, in forma anonima, un giudizio per ciascuno dei criteri di valutazione, con sintetiche motivazioni**. Durante il *focus* sono stati discussi e illustrati tali giudizi, con l'obiettivo di arrivare a individuare i punti di forza e di debolezza delle *performance* rispetto a ciascun *Macro-obiettivo*. L'analisi è stata basata sia sui dati qualitativi che su quelli quantitativi derivanti dai *focus group*.

Parte III

Parte III. La base informativa per la parte tematica è stata assicurata dai documenti comunitari, quali: Europa 2020; la V Relazione sulla politica di coesione; la nuova Politica agricola comune; la proposta per il nuovo bilancio europeo; le proposte dei nuovi regolamenti.

Parte IV

Parte IV. Le conclusioni riprendono le principali risultanze emerse nelle parti precedenti.

Macro-obiettivo 1 *Ricerca, sviluppo e innovazione*		*Macro-obiettivo 2* *Insediamenti e sviluppo locale e rurale*		*Macro-obiettivo 3* *Ambiente, territorio e accessibilità*		*Macro-obiettivo 4* *Formazione, lavoro, inclusione sociale*	
1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi	**4**	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio *bottom up*	**8**	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio	**14**	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze
2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate	**6**	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali	**9**	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili	**15**	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera
3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria	**7**	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi	**10**	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra-regionali	**16**	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro
5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, a elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di *cluster* di imprese (eventualmente transfrontaliere)	**18**	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo	**11**	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto	**17**	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie	**19**	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	**12**	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione		
		20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni				

Tabella M.1: Tavola di raccordo tra *Macro-obiettivi* e *Obiettivi specifici*

Tabella M.2: Criteri di valutazione, livelli d'analisi e rating e delle *performance* per ciascun *Macro-obiettivo*

Livelli d'analisi	a. Evoluzione di contesto	b. Attuazione fisica e finanziaria	c. Percezione attori	Giudizio di sintesi del valutatore
Criteri di valutazione	*Rating:* > = <	*Rating: A+ A B C*	*Rating: A+ A B C*	*Rating: A+ A B C*
I. Rilevanza Significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	Come è cambiata la rilevanza dell'obiettivo?	Costo ammesso *Macro-obiettivo* / costo ammesso totale (generale e per natura dell'operazione)	Quanto sono rilevanti i progetti rispetto all'obiettivo?	Considerazioni su I.b e I.c tenuto conto di I.a
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	Come è variata la possibilità di perseguire l'obiettivo?	Numero progetti conclusi / numero progetti ammessi; Pagamenti / costo ammesso	Luci e ombre circa le capacità di raggiungere l'obiettivo	Considerazioni su II.b e II.c tenuto conto di II.a
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	Come è variata l'utilità delle risorse nel perseguire l'obiettivo?	Costo medio del progetto (in generale e per natura dell'operazione); Classi di avanzamento della spesa dei progetti (pagamenti)	Quanto costa attuare l'obiettivo,come procede l'attuazione?	Considerazioni su III.b e III.c tenuto conto di III.a
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione delle azioni produce sul contesto	Come è variata la capacità dell'obiettivo a produrre effetti sul contesto?	Pagamenti per tipologia di utente finale; N. *Progetti strategici* (e pagamenti su totale); N. *Progetti cardine* (e pagamenti su totale)	Indagine sugli effetti prodotti	Considerazioni su IV.b e IV.c tenuto conto di IV.a
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	Come è variata la capacità dell'obiettivo di produrre effetti durevoli nel tempo?	Costo ammesso per tipologia di beneficiario	Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione	Considerazioni su V.b e V.c tenuto conto di V.a
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	Quanto vale l'integrazione per l'obiettivo e come è cambiata la sua importanza?	Contributo dei programmi per costo ammesso; N. *Progetti cardine* (e costo ammesso su totale); N. *Progetti integrati transfrontalieri* (e costo ammesso su totale)	Giudizio sulla capacità d'integrazione	Considerazioni su VI.b e VI.c tenuto conto di VI.a
VII. Coerenza territoriale Pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	Quanto conta la coerenza territoriale per l'obiettivo e che cosa significa attualmente?	Costo ammesso e pagamenti per 4 aggregazioni (VdA/AO/altri; CM; GAL; aree geografiche)	Indagine sulla distribuzione territoriale dei progetti e giudizi sulla coerenza	Considerazioni su VII.b e VII.c tenuto conto di VII.a
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità di genere nelle azioni	Quanto è rilevante il tema della parità di genere per il *MO*?	Avanzamento fisico e finanziario in base alla classificazione VISPO (cfr. RdVU2010)	Giudizio sull'attenzione alle PO nell'attuazione	Considerazioni su VIII.b e VIII.c tenuto conto di VIII.a

PARTE I: L'EVOLUZIONE GENERALE

1. *L'evoluzione del contesto**

Lo scenario mondiale

Anche nel 2011, l'economia mondiale prosegue la fase di espansione economica. I dati elaborati dalle principali istituzioni economiche internazionali (Banca Mondiale, Fondo Monetario Internazionale) indicano una crescita pari a circa il 3,2% per il 2011 e attorno al 3,6% per i due anni successivi. Si attende, per gli Stati Uniti, un aumento della produzione del 2,5-3,0% mentre per il Giappone, pesantemente colpito dal terremoto, a fronte di una battuta arresto nel 2011, si prevede che gli effetti della ripresa saranno già visibili nel 2012, con tassi di crescita pari a circa il 2,6%, in linea quindi con la media dei paesi OCSE. Tra i Paesi emergenti, Cina e India, dovrebbero continuare a crescere a un tasso annuo dell'8,5% e i Paesi dell'America Latina ad un tasso pari al 4,0-4,5%. In Europa, l'incremento previsto è molto inferiore; per l'area euro, così come per la Gran Bretagna, i tassi di crescita attesi sono solo l'1,7-1,9%, (Fig. 1.1).

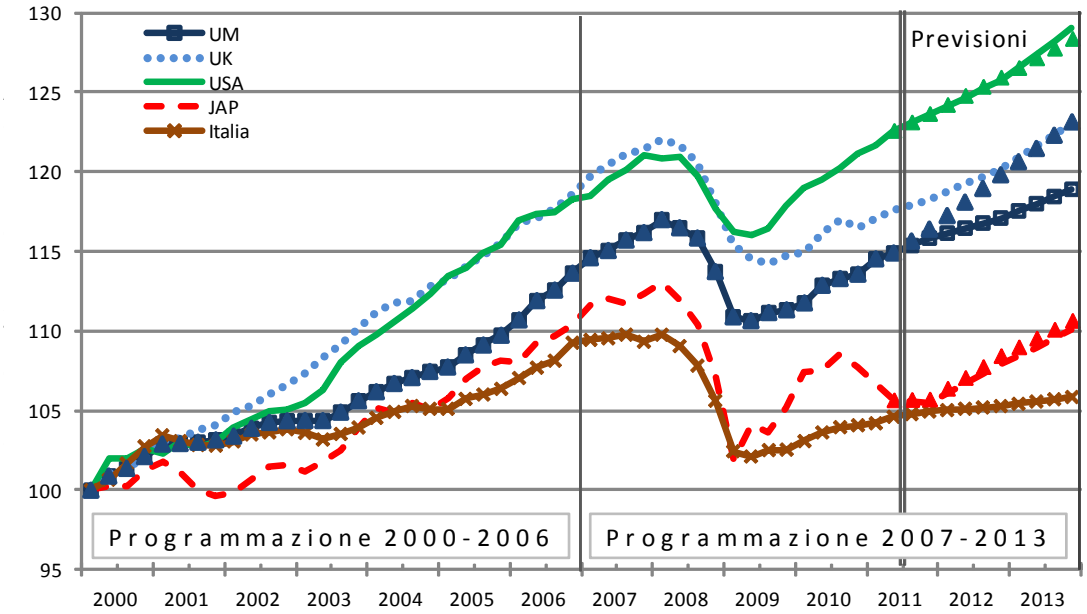


Figura 1.1: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Unione Monetaria, Gran Bretagna, Stati Uniti, Giappone ed Italia (dati trimestrali; indici, 1° trimestre 2000 = 100)

Fonte: Thomson Reuters Datastream, Serie e previsioni su dati del Fondo Monetario Internazionale (indicatore principale) e previsioni della Banca Mondiale (indicatore triangolare).

L'uscita dalla crisi finanziaria in Europa

Il dato relativo all'Unione richiede una disamina più approfondita. Le politiche keynesiane messe in atto dai governi europei per rispondere alla crisi finanziaria originata negli Stati Uniti nel 2008 sembrano aver avuto effetto. Già a partire dalla metà del 2009 si è infatti osservata una nuova fase espansiva, anche se con caratteristiche molto differenti dalla precedente. Nel corso del 2011, i governi europei si sono trovati in difficoltà a contenere la spesa e i tassi di disoccupazione sono aumentati (soprattutto tra i giovani), provocando in alcuni Paesi, situazioni particolarmente allarmanti, anche in termini di tenuta sociale. In ogni caso, l'azione promossa dai governi ha permesso di sostenere il sistema bancario (tutelando, quindi, il risparmio e l'accesso al credito) e di supportare i redditi delle famiglie i cui membri avevano perso l'occupazione, attraverso il ricorso massiccio agli ammortizzatori sociali. Nei paesi dove l'indebitamento era storicamente più contenuto, si è potuta espandere in modo più significativo la spesa per sostenere la crescita, mentre negli altri le misure sono state volte soprattutto a ridurre gli effetti maggiormente negativi della crisi.

* Il presente Capitolo è **aggiornato alla situazione di ottobre 2011.**

Una nuova crisi

L'andamento economico della produzione, favorito anche da una congiuntura mondiale estremamente positiva, è risultato, nel corso del 2010 e nel primo semestre 2011, discreto. Tuttavia, l'Europa è entrata in una nuova crisi a causa dello stato disastroso delle finanze di alcuni Paesi dell'Unione, tra cui Grecia, Italia, Irlanda, Spagna e Portogallo, a rischio di insolvenza[2]. Si è cioè vicini alla situazione in cui alcuni Paesi, tra cui il nostro, potrebbero non essere più in grado di collocare nuovi titoli di debito sul mercato, con la conseguente impossibilità di finanziare la spesa corrente e in conto capitale e di rimborsare i prestiti una volta scaduti. Non è difficile ipotizzare che un default di questi Paesi europei porterebbe ad una situazione di estrema criticità per l'intera Europa, non solo per i rischi di contagio (il debito di un Paese è posseduto da risparmiatori e banche degli altri Paesi), ma anche per l'impatto negativo sui commerci dei Paesi non direttamente coinvolti, causato dalla caduta di reddito in quelli direttamente colpiti. Diversamente dal 2009, la crisi non è a livello di sistema bancario, ma a livello di Paese.

Le cause della nuova crisi

E' utile, prima di indicare i rimedi posti in essere a livello internazionale e nazionale, presentare le cause di questa nuova crisi che è direttamente collegata alla precedente. Come già accennato nel Rapporto di valutazione 2010 (cfr. §1.1 e Tab. 1.1.1), alcuni Paesi europei nel corso degli anni ottanta e novanta hanno accumulato un debito pubblico di notevole entità, che è cresciuto enormemente negli ultimi 2-3 anni. L'aumento repentino del rapporto debito-PIL (la misura convenzionalmente usata per misurare la dimensione del debito) è stato causato sia dal fatto che i governi hanno aumentato la spesa per contenere gli effetti della crisi (aumento del numeratore del rapporto), sia dal fatto che la crisi ha provocato una riduzione della produzione nazionale (riduzione del denominatore del rapporto).

Di fronte ad una crescita esponenziale del debito, alcuni operatori economici hanno iniziato a dubitare della capacità di solvenza degli Stati e questo ha provocato tensioni sui mercati del debito, favorite anche dal comportamento degli speculatori. Nel concreto, la crisi dei debiti sovrani ha obbligato i paesi a rischio ad offrire maggiori rendimenti per poter collocare le loro nuove emissioni di titoli, con conseguenti maggiori oneri per le loro finanze. Attualmente, la situazione in cui si trovano i governi dei Paesi colpiti è di complessa soluzione, in quanto, se intervengono sul debito in modo deciso rischiano di rallentare la crescita e di aumentare il disagio sociale, mentre se non pongono in essere misure di contenimento, favoriscono un aumento del rischio di insolvenza, con un più alto costo del debito e una maggiore probabilità di default.

Gli interventi a livello nazionale e internazionale

Gli interventi volti ad evitare il rischio di default si giocano su due livelli: uno nazionale e uno internazionale. A livello nazionale, gli Stati in crisi sono intervenuti attraverso una serie misure di contenimento della spesa e aumento delle entrate. In Italia, ad esempio, si è aumentata l'IVA al 21%, si sono inasprite le misure di lotta all'evasione fiscale, si è introdotto un contributo di solidarietà sui redditi sopra i 300 mila euro, si ha intenzione di rivedere la normativa pensionistica, si è prevista una stretta sulla dotazione dei ministeri e sulle risorse agli enti regionali e locali. A livello europeo, si è predisposto il cosi detto 'fondo salva Stati', volto a sostenere i Paesi in crisi con aiuti e con l'acquisto di titoli del debito nel caso in cui questi subiscano particolari pressioni speculative. A livello sovranazionale, il Fondo Monetario Internazionale ha appoggiato l'attività dell'Unione europea, fornendo o promettendo aiuti agli Stati in difficoltà. Gli aiuti internazionali vengono erogati solo in presenza di un impegno, da parte del Paese richiedente, a porre in essere misure atte a ridurre il debito.

2 La situazione della Grecia è antecedente a quella degli altri paesi europei coinvolti e di maggiore severità (cfr. Rapporto di valutazione 2010, §1.1 e Tab. 1.1.1).

L'andamento nazionale e le prospettive

La situazione italiana è chiaramente critica. Difficile è tracciare le conseguenze di uno scenario nel quale il nostro Paese dichiari default e, di conseguenza, difficile è descrivere cosa accadrebbe all'Unione e all'euro. Si abbandona quindi l'idea di analizzare questo scenario estremo e, si spera, remoto, per focalizzare l'attenzione sullo scenario più favorevole e probabile. La Figura 1.1 mostra l'evoluzione del PIL italiano in rapporto a quello dell'Area euro, della Gran Bretagna, del Giappone e degli Stati Uniti. Due elementi appaiono evidenti. Il primo è che le economie mostrano una forte integrazione, con andamenti ciclici largamente coincidenti. Il secondo è che l'Italia risulta il Paese che cresce meno: in un lasso di tempo di 11 anni, e cioè dal 2000 al 2011, il tasso di crescita cumulato del prodotto interno lordo è risultato inferiore al 5% (pari cioè alla crescita attuale della Cina o dell'India in un semestre, o a quella degli Stati Uniti in 2 anni od ancora a quella europea in 2,5 anni). I maggiori istituti di ricerca internazionali (Fondo Monetario Internazionale e Banca Mondiale) indicano che le prospettive di crescita sono deboli. Tenuto conto degli effetti delle necessarie misure di contenimento del debito, non è da escludersi una possibile contrazione del prodotto già nella seconda parte del 2011 e nel corso 2012 come indicato nella Figura 1.2. Il mercato del lavoro ha registrato una riduzione degli occupati soprattutto nel 2009, mentre nel 2010 e 2011 la diminuzione sembra essersi arrestata e si osservano segnali deboli di ripresa. Alcune delle cause della stagnazione della nostra economia sono investigate nella Parte III, Capitolo 1, dove si analizzano gli indicatori della strategia Europa 2020 in chiave comparata.

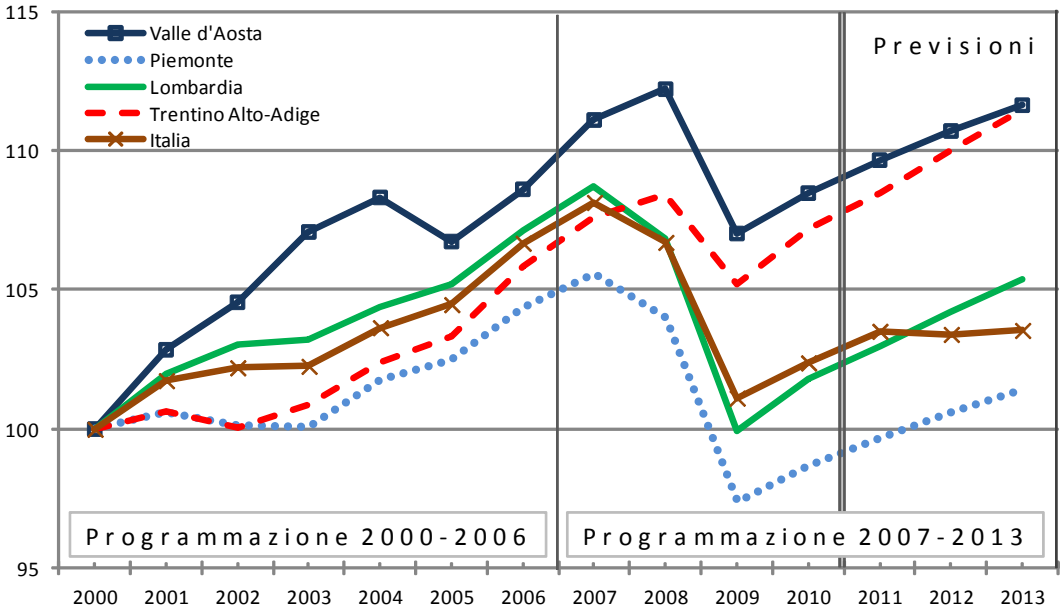
L'andamento della Valle e le prospettive

Trattiamo ora, nello specifico, l'andamento regionale. Nel corso del Rapporto (Parte II) si presenta in modo più approfondito l'evoluzione del contesto relativo a quattro macrotemi a cui afferiscono i progetti dei programmi cofinanziati nell'ambito della Politica regionale di sviluppo. Ciascuna parte presenta una breve descrizione dell'evoluzione del contesto. Questo paragrafo è invece dedicato a delineare il quadro generale.

Dalla Figura 1.2 emerge che la Valle d'Aosta ha mostrato un andamento migliore di quello nazionale (e delle regioni ad essa prossime) nel precedente periodo di programmazione (2000/06), e la correzione nella crescita verificatasi nel 2009 ha avuto un impatto più limitato (una riduzione del 4,6% in Valle contro una riduzione del 6,3% nelle regioni limitrofe e del 5,2% a livello nazionale)[3]. Solo il Trentino-Alto Adige è stato colpito in modo meno significativo perdendo il 3%. Il dato provvisorio sulla crescita della Valle d'Aosta per il 2010 è pari all'1,3% e le previsioni per il periodo 2011/13 indicano che la crescita media sarà prossima all'1%, trainata dal buon andamento delle esportazioni (nel 2010 l'export è cresciuto del 36,2%, ribaltando il dato dell'anno precedente, -36,4%). L'andamento della produzione in Piemonte e le sue prospettive per il triennio 2011/13 coincidono con quelle della Valle. L'andamento di Lombardia e Trentino-Alto Adige nel periodo post-crisi 2009 risultano simili tra loro, con un tasso di crescita significativo nel 2010, pari all'1,9%, e una dinamica di crescita relativamente sostenuta nei periodi successivi: +1,1% nel 2011 e +1,3% nel 2012 e 2013.

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

Figura 1.2: Andamento PIL a prezzi costanti e previsioni per Valle d'Aosta, Piemonte, Lombardia, Trentino-Alto Adige ed Italia (dati annuali; indici, Anno 2000 = 100)



Fonte: Prometeia.

E' utile confrontare l'andamento della Valle con quello dei vicini d'oltre Alpe e in particolare da un lato con il Cantone di Ginevra e dall'altro con Provence-Alpes-Côte d'Azur e Rhône-Alpes, che costituiscono con Valle d'Aosta, Piemonte e Liguria, l'Euroregione Alpi Mediterraneo. Per il Cantone di Ginevra (fonte: Groupe de perspectives economiques), l'evoluzione del PIL ha mostrato una dinamica simile a quella della Valle d'Aosta: +0,8% nel 2008, -1,6% nel 2009, +2,5% nel 2010. Le previsioni di crescita per il triennio 2011/13 sono negli anni: +2,8%, 2,3% e 2,2%, e quindi superiori a quelle valdostane. I dati congiunturali forniti dall'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) mostrano che nelle due regioni francesi dell'Euroregione l'evoluzione congiunturale è stata pesantemente negativa, a partire da metà 2008 e per la prima parte del 2009. I dati concernenti l'occupazione ed altri indicatori congiunturali segnalano che, a partire dal 2010 e soprattutto nel 2011, vi è stata una fase di crescita abbastanza sostenuta. Anche le prospettive per il 2012 e 2013 risultano sufficientemente buone.

Alcuni dati sulla congiuntura valdostana

A completamento di questo quadro di sintesi dell'evoluzione del contesto della Valle d'Aosta, si segnala che altri indicatori variamente raccolti mostrano andamenti allineati con le aspettative, e rappresentano una situazione piuttosto grave nel 2009, una fase di relativo miglioramento nel 2010/11 e grande incertezza per il futuro.

Sul versante dell'occupazione, si segnala un aumento della forza lavoro conseguente ad un incremento della popolazione attiva (anche grazie ai fenomeni migratori, cfr. Capitolo 1, Parte III). Dopo la flessione dell'occupazione registrata nel 2009, nel 2010 e nel primo semestre del 2011, il numero medio di occupati è tornato ai livelli del 2008. Tuttavia, i livelli di disoccupazione sono nuovamente cresciuti in concomitanza con una riduzione delle ore autorizzate di cassa integrazione: tra il 2009 e il 2010 il numero di ore autorizzate di Cassa integrazione guadagni ordinaria e straordinaria in Valle sono diminuite rispettivamente del 48,9% e del 29,4%. In particolare, nel quarto trimestre 2010 il tasso di disoccupazione ha raggiunto il 5,2%, per poi scendere rispettivamente al 4,4% e 4,8% nel primo e secondo semestre 2011.

A livello settoriale, i dati congiunturali disponibili per l'agricoltura segnalano un andamento in controtendenza. Il valore aggiunto dell'agricoltura risulta in calo dell'1,3%, a cui corrisponde una riduzione delle imprese registrate pari a 95 unità o al 4,8% (fonte: Union-

camere). Sostanzialmente stabile, invece, risulta il numero di imprese registrate negli altri settori merceologici. L'indagine della Confindustria sul 'sentiment' delle imprese industriali in Valle d'Aosta indica che vi sono importanti segnali di ripresa per quanto riguarda la produzione, gli ordinativi e le attese di incremento dei livelli occupazionali. Un segnale preoccupante viene, invece, dal crescente ritardo nella riscossione dei crediti commerciali. Il settore turistico presenta una sostanziale tenuta per il 2010: crescono di poco gli arrivi rispetto al 2009, grazie alla maggiore presenza di stranieri (+5,3), mentre si registra un leggero calo nelle presenze (-0,8%). I dati provvisori sul 2011 indicano un incremento significativo di arrivi e presenze.

Il governo regionale e la Politica regionale di sviluppo

Anche per l'anno 2011 il governo regionale ha mantenuto le misure a sostegno dell'economia varate nel corso del 2009. Come si è avuto già modo di evidenziare nel precedente Rapporto di valutazione (a cui si rimanda per il dettaglio degli interventi), tali misure si sono mostrate utili ad attenuare gli effetti maggiormente dannosi della crisi, fornendo tutela a famiglie e imprese. Le misure di contenimento delle spese poste in essere a livello statale (il così detto 'patto di stabilità') sembrano aver lasciato sufficiente, seppur ridotto, margine di manovra alla Regione. Tuttavia, se è vero che gli interventi strutturali della Politica regionale di sviluppo continuano a mantenere la loro validità, i tagli introdotti a livello locale possono aver portato ad una riduzione dell'attività dei Comuni nella presentazione di nuovi progetti per la mancanza di risorse economiche per cofinanziare il progetto e/o per le difficoltà ad assumere nuovo personale da dedicare a nuovi interventi. La crisi sembra aver colpito anche l'attività dei privati, che in presenza di incertezza hanno preferito sospendere o ritirare i loro progetti di nuovi investimenti.

Approfondimenti nei 4 Macro-obiettivi

Nel corso dell'analisi dei 4 *Macro-obiettivi* (Parte II) si avrà modo di andare più a fondo sull'evoluzione di particolari settori dell'economia, quali le tematiche concernenti la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione (§ 1.1), lo sviluppo locale e rurale (§ 2.1), l'ambiente e il territorio (§ 3.1) e il lavoro (§ 4.1).

Considerazioni conclusive

Prima di concludere questa trattazione sintetica sull'evoluzione del contesto valdostano è utile raccordare gli elementi di scenario a livello nazionale con quelli regionali. In sintesi, la crisi dei 'debiti sovrani' è una situazione estremamente delicata per il nostro Paese e per la Valle d'Aosta. Se gli interessi internazionali fanno supporre che non si giungerà per l'Italia all'insolvenza (più critica sembra invece la situazione della Grecia), tuttavia, questo non significa che si uscirà dalla crisi a basso costo. Infatti, per poter usufruire degli aiuti esterni (Unione e al limite FMI), il nostro Paese dovrà rispettare un programma di contenimento e azzeramento del deficit (tagli della spesa e aumento della tassazione). Le misure adottate per ridurre il deficit potrebbero portare ad un indebolimento della crescita e quindi richiedere nuovi interventi di contenimento (a causa delle minori entrate). Da qui ulteriori tagli potrebbero essere richiesti a regioni ed enti locali.

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

- i problemi di crescita che la Regione e il Paese hanno mostrato soprattutto a partire dal 2007 erano difficilmente prevedibili all'inizio della programmazione;
- una riduzione delle risorse per regioni ed enti locali potrebbe portare alla necessità di ripensare la politica economica regionale, concentrando le risorse sui temi maggiormente strategici;
- le misure di contenimento della spesa avranno effetti sociali importanti, ed è quindi necessario porre molta attenzione sugli aspetti di inclusione;
- alcune proposte europee per rilanciare la crescita (la così detta 'Strategia 2020', cfr. Parte III) potrebbero rivelarsi estremamente utili per il Paese e per la Regione.

2. *L'evoluzione della Politica regionale di sviluppo*

La Tabella 2.1 fornisce il quadro di sintesi dell'andamento finanziario e fisico complessivo della Politica regionale di sviluppo, al 30 giugno 2011. Sono riportati gli indicatori relativi ai progetti totali e ad un sottoinsieme di questi, ottenuto dallo scorporo dei 'trascinamenti PSR'.

Al 30 giugno 2011, il valore monetario dei progetti approvati (**il costo ammesso**) **ha raggiunto 210,7 milioni di euro, corrispondente ad oltre la metà del costo programmato (57,1%)** per la Politica regionale di sviluppo nel **settennio 2007/13** (pari a 369,2 milioni di euro).

Gli indicatori finanziari

Dalla tabella emerge inoltre che gli impegni di spesa sono pari a 167,55 milioni di euro, corrispondenti ad una **capacità di impegno del 79,5%** e che i pagamenti hanno raggiunto i 95,2 milioni di euro, indicando una **capacità di spesa pari al 56,8%**.

Tabella 2.1: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2011

	Progetti totali (1)	Progetti senza 'trascinamenti' (2)
Dati ed indicatori finanziari		
Costo programmato (a)	369.220.545,65	369.220.545,65
Costo ammesso (b)	210.708.695,00	195.771.452,66
Impegni (c)	167.552.538,22	152.615.295,88
Pagamenti (d)	95.242.008,33	80.304.765,99
Ammesso su Program. (b)/(a)	57,1%	53,0%
Impegnato su Program. (c)/(a)	45,4%	41,3%
Pagato su Program. (d)/(a)	25,8%	21,7%
Capacità di impegno (c)/(b)	79,5%	78,0%
Pagato su ammesso (d)/(b)	45,2%	41,0%
Capacità di spesa (d)/(c)	56,8%	52,6%
Dati ed indicatori fisici		
Presentati	35.361	29.803
Approvati	18.853 *	13.443
Avviati	18.403	12.993
Conclusi	17.866	12.456

Nota: (*) di cui 16.406 progetti relativi a contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR).

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Il trattamento dei trascinamenti

Nella colonna 2, vengono presentati i medesimi dati e indicatori derivanti dallo scorporo dei 'trascinamenti PSR'. Si tratta in particolare di 5.410 progetti in tutto, corrispondenti a complessivi 14,9 milioni di euro di aiuti alle imprese agricole che sono stati approvati nel precedente periodo di programmazione e si sono conclusi nel corso del periodo corrente. Nelle elaborazioni dal sistema di monitoraggio integrato SISPREG che seguiranno queste voci verranno considerate insieme alle altre[4].

4 A metà del periodo di programmazione, l'inclusione dei trascinamenti all'interno delle statistiche non causa importanti differenze sull'analisi. In primo luogo, a seguito dell'approvazione di nuovi progetti, la rilevanza relativa viene a diminuire (attualmente, il costo ammesso relativo ai trascinamenti è pari a meno del 7% del complessivo). In secondo luogo, poiché questi progetti sono in larga misura conclusi, hanno impatto sui livelli ma non sulla dinamica delle statistiche considerate.

Gli indicatori di avanzamento fisico

A completamento della descrizione della Tabella 2.1, si rileva che a livello aggregato **la numerosità dei progetti approvati è molto alta (18.853) e risulta quasi altrettanto alto il numero di progetti conclusi (17.866),** pari al 94,8% degli approvati. Pur escludendo i trascinamenti, la percentuale rimane pari al 92,7%. Come osservato nei precedenti rapporti di monitoraggio, questo dato non collima con l'indicatore del pagato su ammesso che è pari solo al 45,2%. La spiegazione di questa apparente anomalia risiede nel fatto che i progetti di maggior complessità (e con un impiego di risorse finanziarie maggiori) sono molto spesso in una fase intermedia di realizzazione, mentre i progetti di piccole dimensioni, numerosissimi (ad esempio i contributi alle imprese agricole del Programma di Sviluppo rurale o quelli formativi del Programma Occupazione), risultano in larga parte conclusi.

Gli indicatori di avanzamento fisico: alcune puntualizzazioni

Date queste premesse, **il dato sull'avanzamento fisico complessivo fornisce un'indicazione solo parziale e in alcuni casi fuorviante sullo stato di avanzamento** dell'intera Politica regionale di sviluppo. D'altra parte, il suo utilizzo è utile, a livello aggregato, come misura dell'efficacia dell'amministrazione pubblica nella gestione dei programmi (con progetti numerosi) o come indicazione della capillarità della Politica regionale. Il dato sull'avanzamento fisico diventa, inoltre, importante a livello di singolo programma.

La Figura 2.1 fornisce importanti spunti per il monitoraggio dell'avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo. Nella parte di destra si ripropongono i principali indicatori finanziari, già presentati in Tabella 2.1, mentre nella parte di sinistra si presenta l'evoluzione temporale del costo ammesso, degli impegni e dei pagamenti[5].

La dinamica degli indicatori finanziari

Dall'analisi del grafico emergono importanti indicazioni sull'avanzamento. In primo luogo, si osserva che vi è uno sfasamento temporale dell'evoluzione delle tre curve. In particolare, **il costo ammesso** mostra, da subito, una crescita robusta e uniforme, mentre **gli impegni e i pagamenti** registrano una crescita iniziale rallentata (rispettivamente per una durata di tre e cinque semestri), seguita anche in questo caso da una crescita più marcata e sostenuta. **A parte lo sfasamento iniziale,** i tre indicatori **mostrano, a regime, un tasso di crescita medio annuale piuttosto simile** (media ultimi due anni) e pari a: costo ammesso 48,5 milioni di euro; impegni 44,9 milioni; pagamenti 37,4 milioni[6].

Le previsioni di avanzamento del costo ammesso e degli impegni

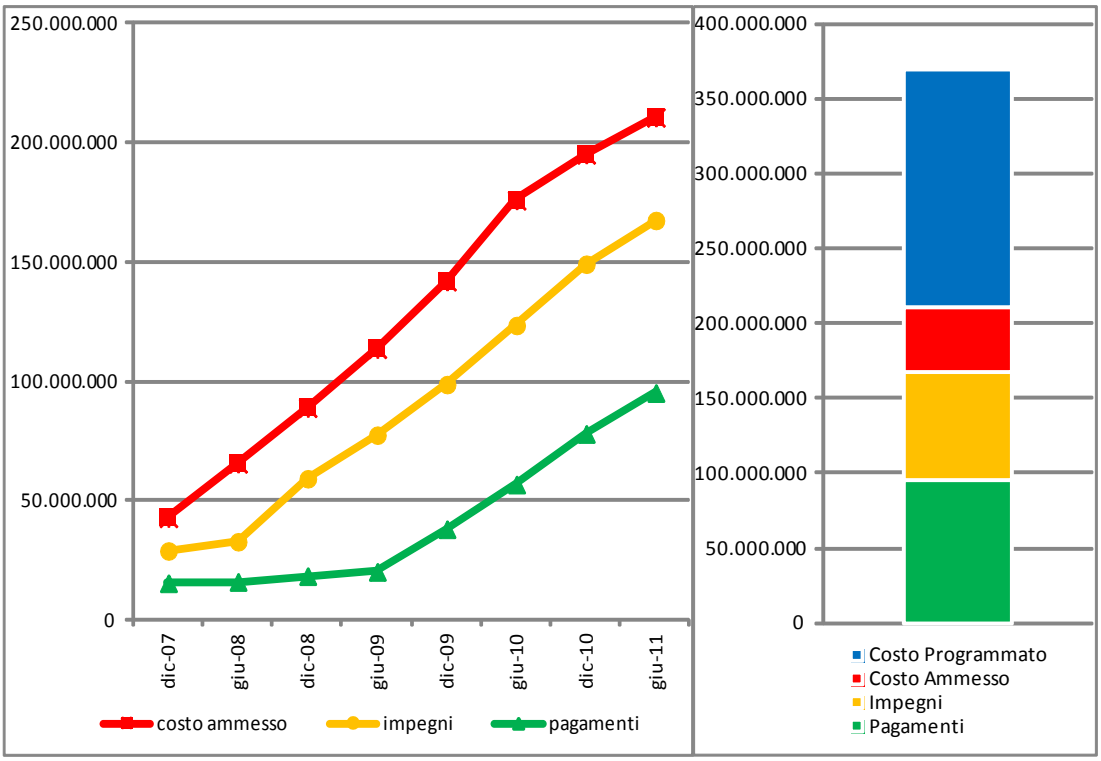
Per ottenere indicazioni più precise sulle prospettive di avanzamento, l'analisi si focalizza sulla dinamica mostrata da questi indicatori negli ultimi due semestri disponibili. Il costo ammesso è cresciuto per 34,7 milioni di euro (a fronte di una crescita di 62,2 nel periodo giugno 2009 - giugno 2010), gli impegni per 43,9 milioni di euro e i pagamenti per 38,3 milioni di euro. **Proiettando il regime di crescita del costo ammesso** nei successivi semestri a partire dall'ultima data disponibile, giugno 2011, si osserva che in 5 semestri (cioè **al termine del 2013**) **si raggiungerebbe il valore di 297,5 milioni di euro**, valore al di sotto dell'attuale costo programmato. Va in ogni caso tenuto conto che le quote nazionali di confinamento al Programma FAS sono state rese disponibili solo a partire da ottobre 2011. Questo risultato è dovuto anche ad un **rallentamento anomalo della crescita del costo ammesso negli ultimi due semestri**[7]. Nei prossimi semestri **sarà quindi necessaria un'accelerazione del costo ammesso per raggiungere i livelli programmati**. Un ragionamento simile riguarda gli impegni. Proiettando il dato degli impegni a fine 2013 si ottiene un valore pari a 277,5 milioni di euro.

5 Riguardo al grafico di destra, si noti che ciascuna voce è un 'di cui' della voce precedente: dei 369 milioni di euro di costo programmato, 210 milioni di euro si riferiscono a progetti ammessi al finanziamento, di questi ultimi, 167 milioni di euro sono stati impegnati e di questi 95 sono stati spesi.

6 Lo sfasamento temporale registrato dagli impegni, e soprattutto dai pagamenti, chiaramente dipende dal fatto che i progetti approvati hanno richiesto tempo per essere avviati e quindi per passare dalla fase puramente progettuale alla fase più propriamente attuativa.

7 Infatti, utilizzando il tasso di crescita del costo ammesso relativo ai due semestri precedenti a quelli presi in esame, la proiezione del costo ammesso a termine programmazione sarebbe stata pari a 366,2 milioni di euro e quindi in linea con il costo programmato.

Figura 2.1: Avanzamento finanziario semestrale della Politica regionale di sviluppo 2007/13, al 30.06.2011



Le previsioni di avanzamento dei pagamenti

Per quanto concerne i pagamenti, non è corretto utilizzare una semplice proiezione al fine di delineare le prospettive d'avanzamento, in quanto la normale dinamica di questo indicatore finanziario (fatta registrare nei precedenti periodi di programmazione) presenta un andamento marcatamente non lineare. Si vuole in ogni caso sottolineare che al fine di rispettare la scadenza del 2015, valida per tutti i Programmi eccetto il FAS[8], **i tassi medi di crescita annui dei pagamenti dovrebbero passare dai 47 milioni attuali ai 58 milioni di euro**. Tenuto conto che, conformemente ai normali sviluppi di alcune tipologie progettuali, quali le infrastrutture, l'avanzamento dei pagamenti registra solitamente bassi valori finanziari nelle fasi iniziali e una rapida crescita nelle fasi successive, si ritiene che **anche l'evoluzione dei pagamenti non rappresenti, almeno per ora, una criticità**.

2.1. L'avanzamento finanziario per Programma

La Figura 2.2 descrive l'avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo per i programmi di Competitività regionale, Occupazione, Sviluppo rurale, FAS e per i cinque programmi di Cooperazione territoriale (Italia-Francia, Italia-Svizzera, Spazio alpino, interregionale e Europa centrale). Tutti i programmi, ad eccezione di quest'ultimo (Cooperazione transnazionale Europa centrale) sono avviati con progetti in Valle d'Aosta.

Eterogeneità tra i programmi

Dalla figura, emerge una forte eterogeneità, in termini di costo programmato, costo ammesso, impegni e pagamenti. Queste differenze sono da riferirsi, tra l'altro, sia ad una diversa modalità di registrazione dei progetti da parte di ciascun Programma, che alle diverse tipologie di intervento e di utenti finali.

Risorse aggiuntive regionali

Riguardo alla differente modalità di registrazione, si noti che per i soli programmi di Cooperazione territoriale il costo programmato è determinato congiuntamente al costo ammesso e quindi i due valori (per definizione) coincidono. Va inoltre sottolineato che per il

8 Per il Programma FAS la data ultima per i pagamenti è il 2018.

Programma di Competitività regionale e per il Programma FAS Valle d'Aosta, le voci di costo ammesso, impegni e pagamenti includono oltre ai contributi europei, statali, regionali e di altri soggetti pubblici, **le risorse aggiuntive regionali (il cosiddetto '*overbooking*')[9].** Questo scelta metodologica può portare, e in questo caso per il Programma Competitività regionale ha portato, ad una situazione in cui il valore del costo ammesso (in questo caso 48,86 milioni di euro) supera (anche se di poco) il valore nominale del Programma (48,81 milioni di euro).

Diverse tipologie di intervento ed utenti finali

Riguardo alle **diverse tipologie di intervento**, è da rilevare che queste vanno ad influenzare la **numerosità dei progetti** e di conseguenza la loro dimensione finanziaria media. La diversa numerosità dei progetti approvati nell'ambito dei differenti programmi dipende dalle tipologie progettuali finanziabili, per cui, a fronte di progetti di bassa complessità e importo contenuto, come nel caso del Programma di Sviluppo rurale (in particolare, i premi agli agricoltori), figurano progetti infrastrutturali di elevata complessità e investimento finanziario, come nei casi dei Programmi Competitività regionale e FAS.

Il costo programmato

Confrontando i diversi programmi sulla base del costo programmato e dei principali indicatori finanziari[10] emerge, innanzitutto, una certa eterogeneità in termini di dimensioni finanziarie dei diversi programmi. Il Programma di **Sviluppo rurale comprende il 37%** (corrispondente a 135,9 milioni di euro) delle risorse complessive della Politica regionale di sviluppo, il Programma **Occupazione il 22%** (pari a 82,3 milioni di euro), seguito dal Programma **FAS con il 16%** (58,8 milioni), **Competitività regionale 13%** (48,8 milioni) e i Programmi di **Cooperazione territoriale 12%** (43,4 milioni)[11]. Conviene quindi utilizzare degli indicatori finanziari per evitare che effetti di scala rendano fuorviante il confronto tra programmi.

I principali indicatori finanziari

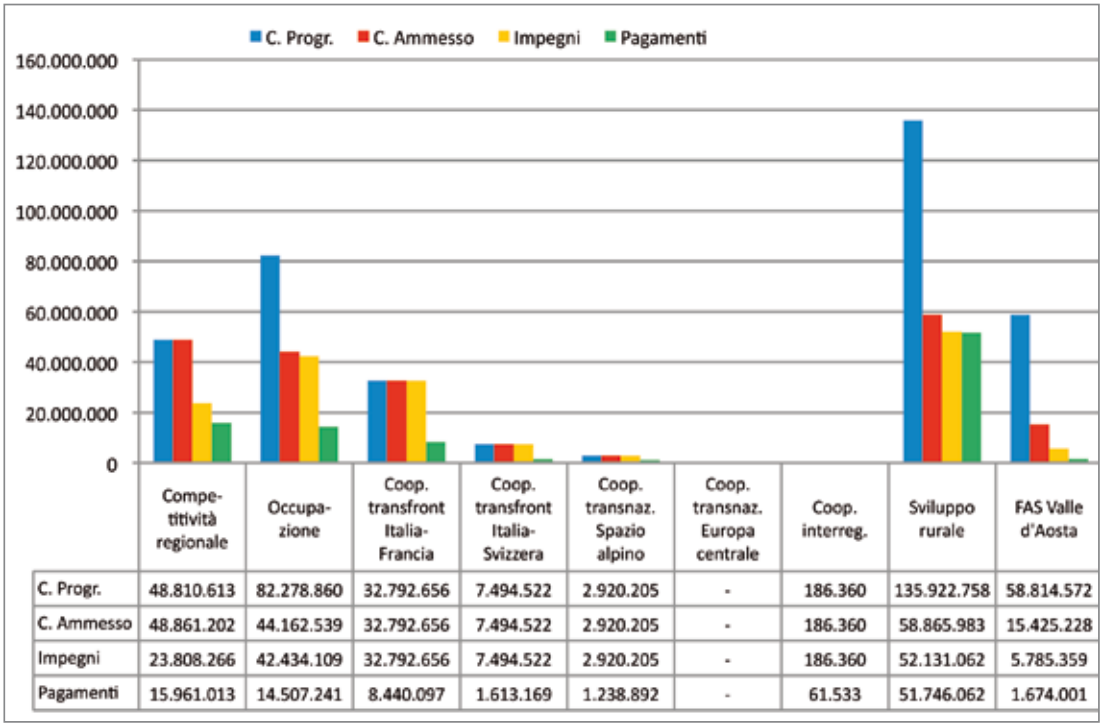
L'indicatore del pagato sul costo programmato misura la quantità di risorse che sono state effettivamente erogate dall'attuatore e, quindi, più si avvicinano alle effettive realizzazioni. Questo indicatore è a sua volta il risultato del prodotto di tre indicatori: costo ammesso su programmato, capacità d'impegno (impegni su costo ammesso) e capacità di spesa (pagamenti su impegni); **ed è quindi sensibile a tutte le dimensioni dell'avanzamento finanziario.**

9 Questa scelta è stata fatta a partire dal Rapporto di monitoraggio al 31.12.2010.

10 I cinque Programmi di Cooperazione territoriale sono considerati un tutt'uno, per favorire e semplificare l'analisi.

11 Per questi ultimi, in ogni caso, il costo programmato è riferito alla sola parte di investimento previsto in Valle d'Aosta ed è soggetto ad aumentare con l'approvazione di nuovi progetti, e poco oltre la metà del periodo di programmazione i cinque programmi hanno già superato i 40 milioni di euro, inizialmente stimati. Anche all'interno dei cinque programmi di cooperazione vi è una forte eterogeneità in termini di dimensioni finanziarie. Fatto 100 l'insieme dei programmi di cooperazione territoriale, la Cooperazione Italia-Francia vale 76, quella Italia-Svizzera 17, seguita dallo Spazio alpino che vale 6,7 e Cooperazione interregionale con un peso di solo 0,4.

Figura 2.2: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per Programma, al 30.06.2011



	Competitività regionale	Occupazione	Coop. transfront Italia-Francia	Coop. transfront Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
C. Progr.	48.810.613	82.278.860	32.792.656	7.494.522	2.920.205	-	186.360	135.922.758	58.814.572
C. Ammesso	48.861.202	44.162.539	32.792.656	7.494.522	2.920.205	-	186.360	58.865.983	15.425.228
Impegni	23.808.266	42.434.109	32.792.656	7.494.522	2.920.205	-	186.360	52.131.062	5.785.359
Pagamenti	15.961.013	14.507.241	8.440.097	1.613.169	1.238.892	-	61.533	51.746.062	1.674.001

Pagato su programmato

A livello di intera Politica regionale di sviluppo, l'indicatore del pagato su programmato è pari al 25,8%. **Questo indicatore mostra valori piuttosto differenziati a livello di programma.** I programmi che presentano un maggior avanzamento in termini di spesa sono quelli di Sviluppo rurale (38%) e Competitività regionale (33%), seguiti da Cooperazione territoriale (26%) e Occupazione (18%). Il Programma FAS Valle d'Aosta presenta un valore decisamente più contenuto rispetto alla media, a causa del ritardo nell'assunzione degli impegni di cofinanziamento statale[12].

Gli altri indicatori

Le differenze tra i diversi programmi sono ancora più marcate per gli altri indicatori. In termini di costo ammesso su programmato, la Cooperazione territoriale e la Competitività regionale hanno valori pari al 100% o oltre, mentre gli altri tre programmi hanno valori inferiori, che vanno dal 26% del FAS, al 43% per lo Sviluppo rurale e al 54% di Occupazione. **La capacità d'impegno** rappresenta un utile indicatore per monitorare lo stato di avanzamento procedurale dei programmi. In alcuni casi, tuttavia, gli impegni sono in larga parte assimilabili al costo ammesso e quindi l'indicatore è prossimo a uno. Limitatamente a quei programmi dove vi sono informazioni significative, si nota che **per il Programma Competitività regionale il valore è poco al di sotto della metà (49%), mentre per il Programma FAS è un po' più di un terzo (37%).** Viste le difficoltà segnalate in questo programma, il valore risulta significativamente alto. L**a capacità di spesa**, infine, **presenta valori molto elevati per il Programma Sviluppo rurale** (dove, però, vi è una sostanziale coincidenza tra impegni e spesa), e **per il Programma Competitività regionale** (67%) (in relazione, in entrambi i casi, alla presenza di progetti in continuità con la precedente fase di programmazione), **mentre valori più contenuti caratterizzano gli altri Programmi** (Occupazione, 34%; Cooperazione, 26% e FAS, 29%).

12 Il dato relativo al pagato su programmato per il programma FAS (così come la capacità di spesa ovvero pagato su impegnato) non viene presentato in quanto a seguito del ritardo, da parte del Governo, nell'assunzione degli impegni di cofinanziamento, vi è stato un impedimento al pieno avvio del Programma. Come anticipato la situazione si è sbloccata solo ad ottobre 2011. Nonostante ciò, la Regione ha avviato alcuni interventi, anticipando la quota FAS con risorse provenienti dal proprio bilancio, al fine di finanziare almeno alcuni progetti ritenuti prioritari.

2.2. L'avanzamento finanziario per tipologia di intervento

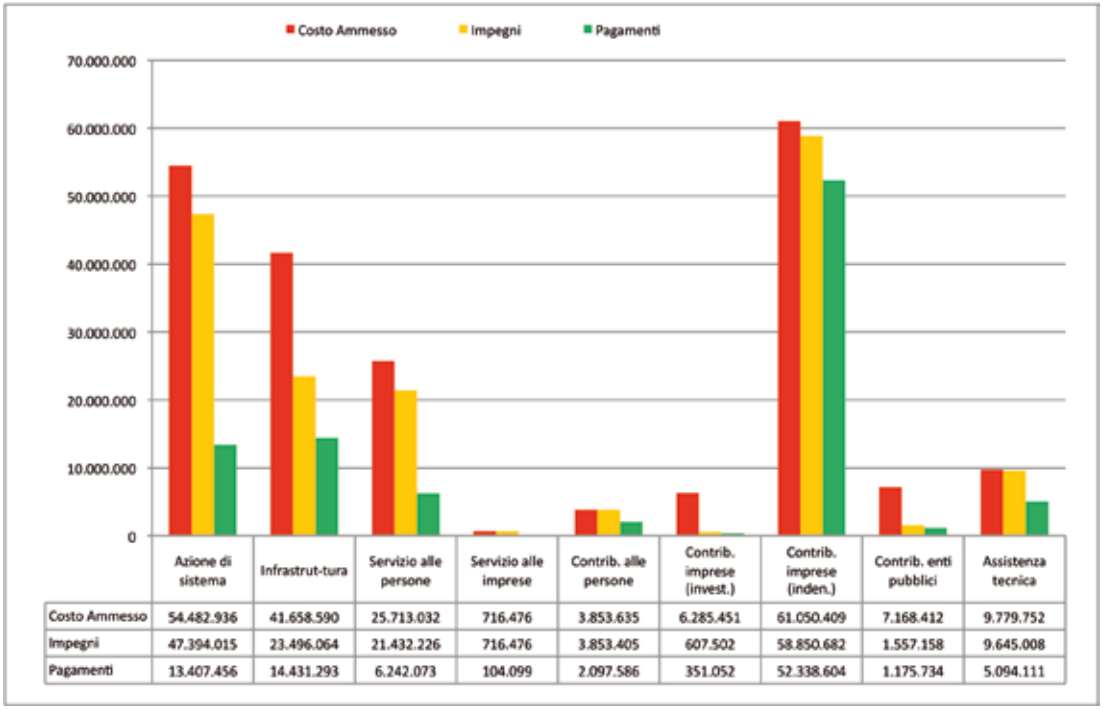
Le tipologie di intervento

Gli interventi avviati nell'ambito della Politica regionale di sviluppo hanno caratteristiche molto diverse e presentano differenti livelli di complessità attuativa. La Figura 2.3 e la Tabella 2.2 mostrano che, al 30 giugno 2011, le **tipologie di intervento più rilevanti,** dal punto di vista finanziario, continuano ad essere:

- i ***Contributi alle imprese*** che pesano per quasi un terzo (32%) sul costo ammesso complessivo e fanno riferimento quasi interamente (91%) all'erogazione di indennità e rimborsi a favore delle imprese, soprattutto le imprese agricole beneficiarie del Programma di Sviluppo rurale. Si tratta complessivamente di 17.452 progetti approvati, per un costo medio di circa 3,8 mila euro;
- le ***Azioni di sistema*** sono la seconda tipologia di intervento per rilevanza finanziaria (con il 26% del costo ammesso complessivo) e comprendono attività volte a sostenere la riqualificazione del sistema di intervento regionale in determinati settori e a beneficio di una pluralità di soggetti. Si tratta di azioni finanziate in prevalenza dal programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia (59%), dalla Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera (13%) e dal FAS (10%). I 104 progetti approvati (di cui 92 avviati) presentano un costo medio di 524 mila euro;
- le ***Infrastrutture*** pesano per quasi un quinto (19,8%) sul costo ammesso complessivo e sono finanziate per l'86% dal Programma Competitività regionale e per la parte restante dal Programma FAS. I 14 progetti infrastrutturali avviati hanno un costo medio di 3 milioni di euro e includono vari interventi per il Polo Universitario di Aosta;
- i ***Servizi alle persone*** assorbono il 12% del costo ammesso complessivo. Si tratta prevalentemente di attività di formazione e percorsi integrati di istruzione, stage e tirocini volti ad accrescere l'occupabilità, il capitale umano o l'inclusione sociale dei gruppi più vulnerabili e sono per l'84% finanziati nell'ambito del Programma Occupazione. Contribuisce anche il Programma FAS con il progetto Telemedicina. I 196 progetti approvati (di cui 181 avviati) hanno un costo medio di 131 mila euro;
- una quota minoritaria del costo ammesso è assorbita dai ***Contributi a enti pubblici*** (3,4%), ***Contributi alle persone*** (1,8%) e ***Servizi alle imprese*** (0,3%), che presentano progetti approvati con un costo medio che va dai 4 mila euro nel caso dei contributi alle persone (866 interventi approvati, in larga misura buoni per la formazione permanente e l'alta formazione, oltre che contributi per l'avvio di imprese da parte di persone in cerca di lavoro), ai 135 mila euro dei contributi ad enti pubblici (con 53 progetti approvati per il rinnovamento dei villaggi rurali nell'ambito del Programma Sviluppo rurale);
- completano il quadro le attività di ***Assistenza tecnica*** alla gestione dei programmi che pesano per il 4,6% sul costo ammesso totale. I 162 interventi approvati (di cui 149 avviati), per un costo medio di poco più di 60 mila euro, riguardano soprattutto incarichi per l'assistenza tecnica all'attuazione, gestione e sorveglianza dei Programmi Occupazione e Competitività regionale, cui si sono aggiunti, nell'ultimo semestre, quelli relativi ai Programmi di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia e Italia-Svizzera e al Programma FAS.

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

Figura 2.3: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per natura dell'operazione, al 30.06.2011



	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo Ammesso	54.482.936	41.658.590	25.713.032	716.476	3.853.635	6.285.451	61.050.409	7.168.412	9.779.752
Impegni	47.394.015	23.496.064	21.432.226	716.476	3.853.405	607.502	58.850.682	1.557.158	9.645.008
Pagamenti	13.407.456	14.431.293	6.242.073	104.099	2.097.586	351.052	52.338.604	1.175.734	5.094.111

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

Lo stato di avanzamento la complessità di attivazione

L'avanzamento, al 30 giugno 2011, continua a riflettere la complessità di attivazione delle diverse tipologie di intervento e lo stato di avanzamento dei programmi che alimentano le stesse tipologie.

Nel primo semestre 2011, dopo tre anni dall'avvio della programmazione, **gli interventi *Infrastrutturali* presentano una significativa accelerazione del costo ammesso** (+55%), di gran lunga la più elevata tra le diverse tipologie di intervento; la natura di questi interventi spiega la più lenta crescita in termini di impegni e pagamenti.

Seguono per avanzamento finanziario nel semestre i *Contributi alle persone* (+16% costo ammesso e impegni), che registrano anche una decisa accelerazione nei pagamenti, che raggiungono il 54% del costo ammesso, e i C*ontributi alle imprese* per indennità e rimborsi (+15%). E' superiore all'avanzamento finanziario complessivo anche quello relativo alle *Azioni di sistema* (+12,6%).

Tabella 2.2: Avanzamento finanziario per natura dell'operazione e programma, al 30.06.2011

Programma	Costo Ammesso	Costo ammesso per programma (%)	Impegni/ Costo ammesso (%)	Pagamenti /Costo ammesso (%)	Pagamenti/ Impegni (%)
Azioni di sistema					
Competitività regionale	3.767.682,15	6,9	31,0	18,2	58,6
Occupazione	2.479.185,76	4,6	98,8	45,9	46,5
Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia Alpi	32.217.437,00	59,1	100,0	25,1	25,1
Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera	7.289.795,50	13,4	100,0	20,6	20,6
Cooperazione transnazionale Spazio alpino	2.920.205,00	5,4	100,0	42,4	42,4
Cooperazione interregionale	186.360,00	0,3	100,0	33,0	33,0
Sviluppo rurale	213.139,72	0,4	100,0	100,0	100,0
FAS Valle d'Aosta	5.409.131,00	9,9	17,5	9,2	52,5
Totale	**54.482.936,13**	**100,0**	**87,0**	**24,6**	**28,3**

Programma	Costo Ammesso	Costo ammesso per programma (%)	Impegni/ Costo ammesso (%)	Pagamenti /Costo ammesso (%)	Pagamenti/ Impegni (%)
Infrastruttura					
Competitività regionale	35.882.510,37	86,1	53,7	38,0	70,8
FAS Valle d'Aosta	5.776.080,00	13,9	73,2	13,7	18,8
Totale	**41.658.590,37**	**100,0**	**56,4**	**34,6**	**61,4**
Servizio alle persone					
Competitività regionale	172.032,00	0,7	100,0	49,4	49,4
Occupazione	21.641.000,46	84,2	97,0	27,6	28,5
FAS Valle d'Aosta	3.900.000,00	15,2	7,0	4,5	65,2
Totale	**25.713.032,46**	**100,0**	**83,4**	**24,3**	**29,1**
Servizio alle imprese					
Occupazione	716.475,99	100,0	100,0	14,5	14,5
Totale	**716.475,99**	**100,0**	**100,0**	**14,5**	**14,5**
Contributo alle persone					
Competitività regionale	90.000,00	2,3	100,0	-	-
Occupazione	3.763.635,45	97,7	,0	55,7	55,7
Totale	**3.853.635,45**	**100,0**	**100,0**	**54,4**	**54,4**
Contributo alle imprese (investimento)					
Competitività regionale	6.184.051,11	98,4	8,2	5,5	67,4
Occupazione	101.400,00	1,6	100,0	9,9	9,9
Totale	**6.285.451,11**	**100,0**	**9,7**	**5,6**	**57,8**
Contributo alle imprese (indennità, rimborso, ecc.)					
Competitività regionale	1.552.305,43	2,5	98,5	33,7	34,2
Occupazione	7.624.760,19	12,5	86,3	19,1	22,2
Sviluppo rurale	51.873.343,43	85,0	97,8	97,1	99,2
Totale	**61.050.409,05**	**100,0**	**96,4**	**85,7**	**88,9**
Contributo a enti pubblici					
Competitività regionale	64.304,88	0,9	88,4	-	-
Occupazione	324.607,08	4,5	100,0	-	-
Sviluppo rurale	6.779.500,00	94,6	17,3	17,3	100,0
Totale	**7.168.411,96**	**100,0**	**21,7**	**16,4**	**75,5**
Assistenza tecnica					
Competitività regionale	1.148.316,55	11,7	88,4	60,0	67,9
Occupazione	7.511.473,78	76,8	100,0	49,5	49,5
Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia Alpi	575.219,10	5,9	100,0	63,7	63,7
Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera	204.726,05	2,1	100,0	55,4	55,4
FAS Valle d'Aosta	340.017,00	3,5	99,6	60,6	60,8
Totale	**9.779.752,48**	**100,0**	**98,6**	**52,1**	**52,8**

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

2.3. *L'avanzamento finanziario complessivo per tipologia di Beneficiario e di Utente finale*

Definizioni

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

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

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

I Beneficiari

Le imprese

Dalla Figura 2.4. emerge con evidenza che le ***Imprese*** sono le principali beneficiarie degli interventi della Politica regionale di sviluppo. Esse sono, infatti, titolari di **17.059 progetti approvati**, per un costo ammesso equivalente al 30,2% del totale, ed hanno mostrato un'accelerazione significativa anche negli impegni e nella spesa, sin dal giugno 2009. Come più volte ricordato i progetti si riferiscono, in larga misura, alle imprese agricole che hanno beneficiato dei contributi del Programma di Sviluppo rurale. Per questa ragione, impegni e pagamenti relativi a queste tipologie sono molto elevati rispetto al costo ammesso.

Amministrazione regionale ed enti strumentali

Segue l'Amministrazione regionale che, con **1.512 progetti approvati,** 1.177 avviati e 954 conclusi, **gestisce direttamente una quota di costo ammesso (pari al 28,3% del totale) e impegni (30,8% degli impegni complessivi)**. All'Amministrazione regionale si aggiungono gli ***Enti strumentali*** della Regione, che hanno avviato 8 progetti per un costo ammesso equivalente al 16% del totale. I progetti gestiti direttamente dall'Amministrazione regionale e dai suoi Enti strumentali sono in larga misura interventi infrastrutturali (come ad esempio il Polo universitario di Aosta), azioni di sistema (come ad esempio i progetti di animazione territoriale e quelli di scambio tra sistemi educativi come il progetto PEEF e il progetto Eurodyssée) e servizi rivolti alla collettività (come ad esempio le borse di ricerca e il Punto orientamento).

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

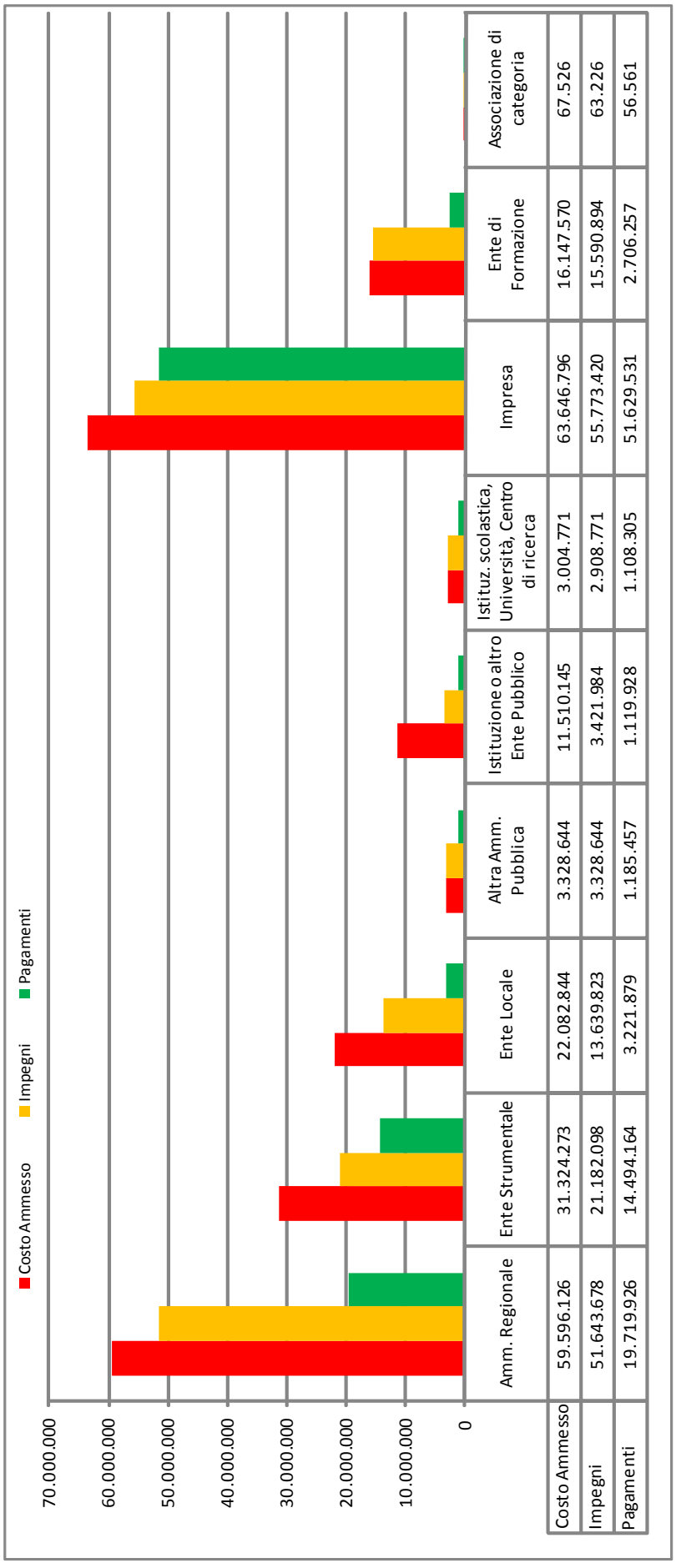
Gli enti locali

Gli *Enti locali*, pur essendo titolari di 74 progetti approvati per un costo complessivo pari al 10,5% del costo ammesso totale, **presentano ancora pagamenti molto bassi.**

Gli enti di formazione

Gli *Enti di formazione*, titolari di 139 progetti approvati, di cui 131 avviati e 61 conclusi, per un costo ammesso pari al 7,7% del totale, presentano una **buona capacità di impegno ma una modesta capacità di spesa**.

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



	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Associazione di categoria
Costo Ammesso	59.596.126	31.324.273	22.082.844	3.328.644	11.510.145	3.004.771	63.646.796	16.147.570	67.526
Impegni	51.643.678	21.182.098	13.639.823	3.328.644	3.421.984	2.908.771	55.773.420	15.590.894	63.226
Pagamenti	19.719.926	14.494.164	3.221.879	1.185.457	1.119.928	1.108.305	51.629.531	2.706.257	56.561

Figura 2.4: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2011

Gli Utenti finali

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

I progetti destinati alla cittadinanza

Come mostra la Figura 2.5, sono rivolti a tutta la *Popolazione (cittadini)* **1.065 progetti approvati per un costo ammesso complessivo equivalente al 45,7% del totale**. I progetti infrastrutturali e le azioni di sistema rappresentano larga parte degli interventi rivolti alla collettività, che segnano un'accelerazione soprattutto nel primo semestre 2011: al 30 giugno 2011, erano stati avviati 781 progetti, per un impegno equivalente al 67% del costo ammesso ed una spesa equivalente al 26%.

I progetti destinati alle imprese

Le *Imprese*, e soprattutto le imprese agricole, **sono destinatarie della maggior parte dei progetti approvati (17.248) e avviati (17.174)**, con un costo ammesso equivalente a più di un terzo (35,5%) di quello complessivo. Il peso elevato dei contributi alle imprese agricole a valere sul PSR, che presentano una veloce attivazione e spesa, spiega l'elevato avanzamento degli interventi destinati alle imprese che concentrano il 38,5% degli impegni complessivi ed il 59,5% dei pagamenti.

I progetti della amministrazione regionale

L'Amministrazione regionale è destinataria di 156 progetti approvati (di cui 139 avviati), che raccolgono il 5,8% delle risorse ammesse a finanziamento e presentano un discreto avanzamento in termini di impegni. Si tratta, in larga misura, di **attività di assistenza tecnica alla gestione dei programmi**.

I progetti destinati alle persone in cerca di lavoro

Un buon avanzamento fisico e finanziario si registra per i 48 progetti approvati (di cui 31 avviati) rivolti a *Persone in cerca di lavoro* (disoccupati in senso stretto e persone in cerca di prima occupazione) che assorbono complessivamente il 3,5% del costo ammesso ed il 4,2% degli impegni complessivi e che, per quanto riguarda gli interventi rivolti ai disoccupati in senso stretto, **hanno registrato un'accelerazione a partire dalla seconda metà del 2008**, con l'aggravarsi della crisi economica e la possibilità di utilizzare il FSE nell'ambito delle misure di contrasto alla crisi.

I progetti destinati agli studenti e agli occupati

Sono **leggermente aumentati** rispetto al semestre precedente sia i progetti approvati (53, di cui 44 avviati) rivolti agli *Studenti*, con un costo ammesso equivalente al 3,4% del totale, sia quelli rivolti agli *Occupati* (218, di cui 174 avviati) che riguardano attività di formazione continua e sostegno all'adattabilità, a valere sul Programma Occupazione, a fronte di un costo ammesso comunque contenuto (l'1,4% degli importi complessivamente ammessi a finanziamento).

I progetti destinati ai gruppi vulnerabili

E' stabile rispetto al semestre precedente sia il peso finanziario (1,9% del costo ammesso complessivo) **che il numero di progetti approvati (35, di cui 33 avviati) volti a sostenere l'inclusione sociale** dei *Gruppi vulnerabili,* come i disabili, gli immigrati, gli ex detenuti e i tossicodipendenti.

	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituzione Scolastica, Università Centro di ricerca	Impresa	Ente di formazione	Consorzio	Associaz. di categoria	Occupati	Persone in cerca di prima occupaz.	Disoccup. in senso stretto	Studenti	Gruppi vulnerabili	Cittadini
Costo Ammesso	12.240.134	1.195.348	215.345	600.000	1.102.000	818.352	74.880.353	49.611	937.500	796.364	3.046.647	3.052.517	4.363.731	7.066.991	4.029.226	96.314.576
Impegni	12.232.771	1.000.662	207.857	600.000	1.100.603	818.352	64.650.539	25.011	937.500	792.064	3.046.647	2.687.841	4.363.731	6.778.991	4.029.226	64.280.744
Pagamenti	6.474.821	989.335	86.018	0	131.585	312.952	56.643.169	18.315	0	244.097	161.504	1.051.147	872.478	2.732.491	181.960	25.342.139

Figura 2.5: Avanzamento finanziario della Politica regionale di sviluppo 2007/13, per tipologia di utente finale, al 30.06.2011

2.4. *Una lettura di genere dell'avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo*

Metodologia

Per analizzare l'avanzamento finanziario e fisico della Politica regionale di sviluppo rispetto alle pari opportunità di genere, in assenza di informazioni disaggregate per genere dei destinatari finali degli interventi approvati[13], si ripropone la **metodologia adottata negli scorsi Rapporti di valutazione che riclassifica gli assi dei Programmi a cofinanziamento in base al loro impatto potenziale di genere rispetto ai quattro obiettivi Vispo**[14]. L'analisi per *Macro-obiettivo* riportata nella seconda parte di questo Rapporto riprende e integra questa analisi facendo riferimento alle percezioni degli attori coinvolti nei tre *focus group* territoriali.

Classificazione dei Programmi rispetto all'impatto potenziale di genere

La classificazione dei Programmi e dei loro Assi[15] considera *Neutri* rispetto ad una prospettiva di parità di genere quegli Assi e Programmi che non presentano alcun potenziale impatto sulle pari opportunità di genere, *Aperti* ad una prospettiva di parità, quelli che possono portare ad impatti sulle pari opportunità di genere, e *Impostati* alla parità, quelli che comprendono obiettivi ed interventi chiaramente orientati alle pari opportunità di genere. La valutazione del 2009 aveva classificato il Programma di **Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia e il Programma Occupazione** come **complessivamente *Impostati* sulle pari opportunità di genere**. Erano stati classificati come ***Aperti*** alle pari opportunità **il Programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Svizzera e il PSR**. Mentre erano stati classificati come ***Neutri*** rispetto alle pari opportunità di genere **il Programma Competitività e il Programma FAS**.

La tabella 2.3 riporta i principali indicatori di avanzamento fisico e finanziario al 30 giugno 2011 per ciascuno degli obiettivi Vispo, calcolati aggregando gli assi dei Programmi compresi nella Politica regionale di sviluppo sulla base delle valutazioni assegnate nel Rapporto di valutazione 2009. Per la lettura di genere interessa considerare i progetti degli Assi considerati Impostati e Aperti alle pari opportunità di genere.

Tabella 2.3: Avanzamento fisico e finanziario della Politica regionale di sviluppo per Obiettivo Vispo al 30.06.2011

	Avanzamento fisico				Avanzamento finanziario		
	N. progetti approvati	Approvati/ presentati	Avviati/ approvati	Conclusi/ avviati	V.A. costo ammesso (€)	Impegnato/ ammesso	Pagato/ impegnato
Vispo I- *Miglioramento delle condizioni di vita*							
A	64	38,6%	59,4%	0,0%	8.944.893,80	21,9%	89,8%
I	358	100,0%	77,1%	59,1%	32.244.745,84	94,7%	28,9%
N	18.312	52,7%	98,2%	98,2%	140.586.683,69	81,8%	68,6%
Vispo II- *Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e della formazione*							
A	1.192	80,1%	79,4%	76,7%	21.088.657,39	82,7%	51,9%
I	1.035	91,2%	81,9%	77,8%	40.668.260,55	95,8%	26,8%
N	16.507	50,6%	99,9%	99,6%	120.019.405,39	76,0%	76,8%

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

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

15 Non sono stati considerati gli assi di assistenza tecnica.

	Avanzamento fisico				Avanzamento finanziario		
	N. progetti approvati	Approvati/ presentati	Avviati/ approvati	Conclusi/ avviati	V.A. costo ammesso (€)	Impegnato/ ammesso	Pagato/ impegnato
Vispo III- ***Miglioramento condizioni sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura***							
A	36	100,0%	86,1%	22,6%	6.310.169,77	100,0%	4,4%
I	1.001	90,9%	81,8%	79,7%	37.050.122,78	95,4%	28,9%
N	17.697	51,9%	98,5%	98,3%	138.416.030,78	76,5%	74,6%
Vispo IV- ***Promozione della partecipazione femminile alla creazione di attività socio-economiche***							
A	17.129	51,1%	99,3%	98,6%	88.016.244,87	93,9%	71,6%
N	1.605	94,1%	79,6%	81,5%	93.760.078,46	69,2%	46,7%

Fonte: elaborazioni su dati SISPREG

In complesso, l'avanzamento fisico evidenzia che i Programmi e gli assi classificati come **a maggiore impatto potenziale sulle pari opportunità (*Impostati*) presentano tassi di avviamento e di conclusione dei progetti elevati** e quindi **percentuali di avanzamento finanziario altrettanto significative**. I progetti impostati sulle pari opportunità di genere fanno riferimento solo ai primi tre obiettivi Vispo e presentano *tassi di approvazione* (approvati sul totale dei presentati) superiori al 90%, mentre i *tassi di avviamento* vanno dal 79,7% dei progetti riferiti al terzo obiettivo Vispo (*Miglioramento condizioni sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura*), al 77,8% del Vispo 2 (*Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e della formazione*), al 59,1% del Vispo 1 (*Miglioramento delle condizioni di vita*)**.**

E' invece molto **inferiore l'avanzamento fisico e finanziario dei progetti aperti** alle pari opportunità di genere che si distribuiscono su tutti i quattro obiettivi Vispo. Sono particolarmente bassi i tassi di approvazione e di attuazione dei progetti aperti nel caso dell' obiettivo Vispo 1 (*Miglioramento delle condizioni di vita*): solo il 38,6% dei progetti presentati è stato approvato e solo il 59,4% degli approvati è stato avviato, con un impegnato su costo ammesso pari solo al 21,9%. I progetti aperti a valere sull'obiettivo Vispo 4 (*Promozione della partecipazione femminile alla creazione di attività socio-economiche*) presentano invece bassi tassi di approvazione (51,1%), ma elevati tassi di avviamento (99,3%) che si riflettono in un buon avanzamento finanziario sia in termini di impegni che di pagamenti.

Gli **indicatori finanziari registrano andamenti speculari agli indicatori fisici**. **La percentuale di risorse impegnate** sul totale delle risorse ammesse è **molto elevata per quanto riguarda gli assi Impostati su tutti gli obiettivi Vispo** (sempre intorno al 95%), ma con percentuali di pagamenti che non superano il 30% del totale. **Anche gli assi Aperti presentano percentuali di impegno molto elevate** (83-100%) ad eccezione dell'obiettivo Vispo 1 (21,9%), e percentuali di pagamento più elevate rispetto agli assi impostati sulle pari opportunità (tra il 52 e il 90%), ad eccezione dell'obiettivo Vispo 3, con solo il 4,4%. Va inoltre sottolineato che gli **assi con progetti impostati e aperti sulle pari opportunità di genere presentano una capacità di impegno generalmente maggiore rispetto agli assi neutri**.

La lettura per obiettivo Vispo evidenzia un avanzamento finanziario maggiore degli assi riferiti agli obiettivi Vispo 2 (*Miglioramento dell'accesso delle donne al mercato del lavoro e della formazione)* e Vispo 3 *(Miglioramento condizioni sul lavoro e redistribuzione del lavoro di cura).*

PARTE II: LE PERFORMANCE DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO

1. RICERCA, SVILUPPO E INNOVAZIONE

1.1 Presentazione del Macro-obiettivo

Natura e stato di avanzamento

Il ***Macro-obiettivo 1*** *Ricerca, sviluppo, innovazione* include alcuni tra gli interventi più significativi della Politica regionale di sviluppo 2007/13 della Valle d'Aosta e movimenta risorse pari a 26.333.270,61 euro corrispondenti a circa un ottavo (12,5%) del costo ammesso totale (Tabella 1.1). Le risorse sono ripartite su 5 obiettivi specifici (Tabella 1.2) e **riguardano, fra gli altri, interventi concernenti il potenziamento di alcune infrastrutture considerate strategiche per favorire la società della conoscenza** (tra cui la riorganizzazione e la riconversione produttiva nelle aree Espace Aosta di Aosta e ex Ilssa Viola di Pont-Saint-Martin, la creazione del nuovo polo universitario, la realizzazione di una dorsale in fibra ottica lungo la vallata centrale e le vallate laterali della regione) **e interventi volti ad accrescere il capitale umano e a favorire la ricerca e sviluppo e la messa in rete delle imprese anche in una logica di cooperazione internazionale** (le borse di ricerca, la telemedicina, l'animazione territoriale di carattere economico, il Piano integrato transfrontaliero Espace Mont-Blanc e i bandi a favore delle imprese). Alcuni di questi interventi sono dettagliati nella Tabella 1.3.

Tabella 1.1: Avanzamento fisico e finanziario del *M01* al 30.06.2011

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
Dati ed indicatori finanziari		
Costo ammesso (a)	26.333.270,61	26.333.270,61
Impegni (b)	19.315.209,49	19.315.209,49
Pagamenti (c)	6.002.142,17	6.002.142,17
Capacità di impegno (b)/(a)	73,3 %	73,3 %
Pagato su ammesso (c)/(a)	22,8 %	22,8 %
Capacità di spesa (c)/(b)	31,1 %	31,1 %
Dati ed indicatori fisici		
Presentati	171	171
Approvati	107 *	107
Avviati	75	75
Conclusi	25	25

(*) di cui 0 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR)

Rispetto agli altri *Macro-obiettivi*, il numero di progetti approvati è piuttosto contenuto (107) e il costo ammesso medio piuttosto elevato (245.105,30 euro). Inoltre, le risorse risultano fortemente concentrate, in quanto i primi 5 progetti coprono circa il 50% delle intere risorse del *Macro-obiettivo* e i primi 15 oltre l'80%. Per quasi la metà del costo ammesso, i progetti fanno ricorso a strumenti di attuazione complessi (*Piano integrato transfrontaliero*, *Progetto integrato*, *Progetto strategico*) e metà dei Programmi concorrono con quote rilevanti (ciascuno con più del 15% del costo ammesso totale del *Macro-obiettivo*). La complessità degli strumenti di attuazione si riverbera su alcuni indicatori di

avanzamento finanziario, che evidenziano, al 30 giugno 2011, a fronte di una capacità d'impegno elevata (73,3%), un pagato su ammesso (22,8%) e una capacità di spesa (31,1%) piuttosto bassi (Tabella 1.1 e Figura 1.1)

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
01	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi	3.913.848,54	2.983.730,96	717.488,00
02	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate	3.357.021,61	3.357.021,61	1.948.689,93
03	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria	1.370.020,54	1.370.020,54	258.513,70
05	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere)	7.565.630,34	5.105.816,82	2.159.571,72
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie	10.126.749,58	6.498.619,57	917.878,83
	Totale *MO 1*	26.333.270,61	19.315.209,49	6.002.142,17
	(incidenza su Totale DUP)	(12,50 %)	(11,53 %)	(6,30 %)
	Totale DUP	210.708.695,00	167.552.538,22	95.242.008,33

Tabella 1.2: Avanzamento finanziario del *MO1* per obiettivo specifico al 30.06.2011

Evoluzione del contesto

Prima di presentare i risultati raccolti attraverso i *focus group* e l'analisi svolta sulla base dello stato di attuazione fisico-finanziaria della Politica regionale di sviluppo, si tratta brevemente dell'evoluzione del contesto attinente al *MO1*. Tale analisi è complementare alla trattazione generale presentata al Capitolo 1, Parte I del presente Rapporto. La Figura 1.2 descrive l'evoluzione della 'capacità innovativa' (cioè della spesa in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL) della Valle d'Aosta, delle Province autonome di Trento e Bolzano e della ripartizione territoriale del Nord-Ovest.

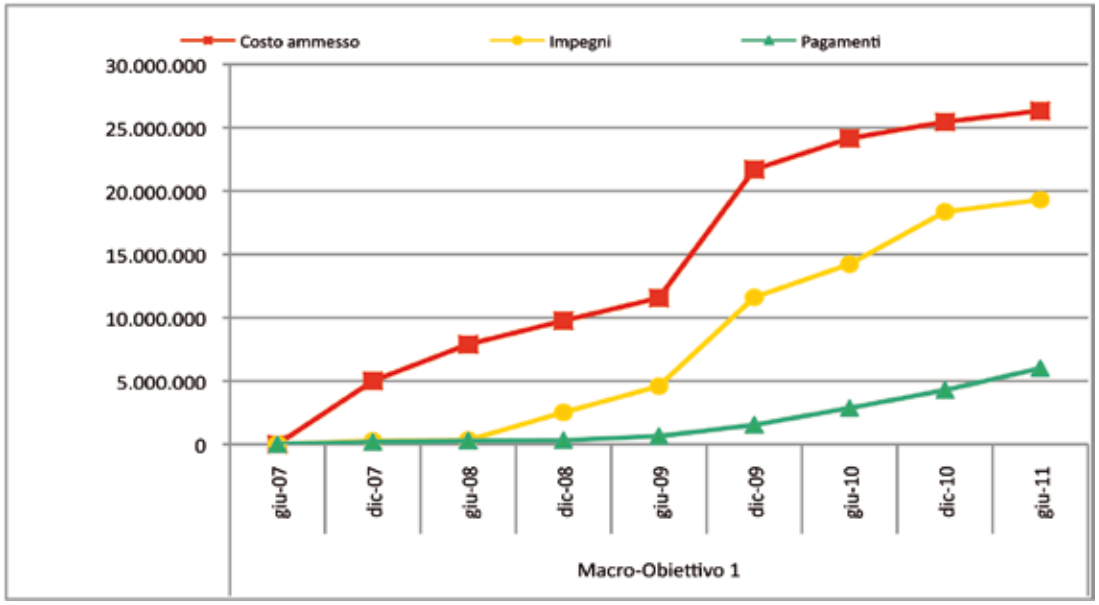
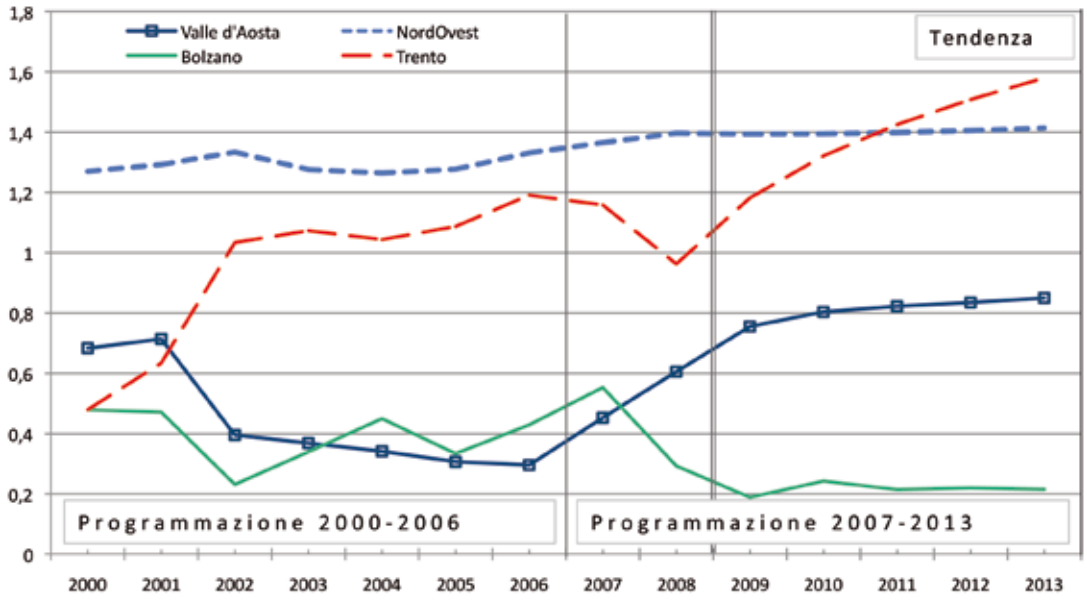


Figura 1.1: Avanzamento finanziario semestrale del *MO1* al 30.06.2011

Figura 1.2: Capacità innovativa: spesa in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL (dati annuali)



Fonte: Istat; Tendenza: nostre elaborazioni. Nota: Spesa sostenuta per attività di ricerca e sviluppo intra muros della Pubblica Amministrazione, dell'Università e delle imprese pubbliche e private.

Capacità innovativa

Questo indicatore, oltre che per la sua rilevanza, viene presentato in quanto utile a fornire una sintesi generale dell'evoluzione del *Macro-obiettivo*. Come emerge chiaramente dalla figura, **gli sforzi a livello regionale** nell'ambito della ricerca, sviluppo e innovazione nel periodo di programmazione 2007/13 **sono stati ingenti**. **La spesa in ricerca e sviluppo in percentuale al PIL è passata dallo 0,3% del precedente periodo di programmazione ad un valore doppio (0,6%) nel 2008.** La tendenza per gli anni successivi è quella di un ulteriore incremento.

Nel precedente rapporto si è sostenuto della possibilità di *catching up* rispetto alle aree maggiormente sviluppate del nostro Paese e questa ipotesi sembra confermata dalla recente evoluzione di questo indicatore: la distanza che separa ora la Valle d'Aosta, ad esempio, dal Nord-Ovest si è consistentemente ridotta. Nel 2008, la Valle d'Aosta ha superato la provincia di Bolzano e si è avvicinata ai livelli di Trento.

Altri indicatori

Altri indicatori confermano questa tendenza. **Gli addetti alla ricerca e sviluppo sono passati, in soli tre anni, da 1,6 (per mille abitanti) nel 2006 a 2,3 nel 2008.** Questi valori sono certamente inferiori a quelli di Piemonte (6,2) e Lombardia (4,6) ma evidenziano che la disponibilità di fondi in Valle (garantiti con la legge regionale 84/1999 e s.m.i. e dai programmi cofinanziati) sta iniziando a portare i suoi frutti. Anche il numero di laureati valdostani in scienza e tecnologia – che è sempre risultato estremamente basso (0,4 nel 2008) rispetto al Nord-Ovest (14,2) – dovrebbe incrementare anche grazie alla presenza della sede di Verrès del Politecnico di Torino.

1.2 Base informativa

La valutazione delle *performance* del *MO1* si fonda sui dati relativi allo stato di attuazione della Politica regionale di sviluppo al 30 giugno 2011 e sugli esiti di tre *focus group* territoriali svolti a settembre del 2011.

I *focus group* territoriali

Ai *focus group* dedicati a '*Ricerca, sviluppo e innovazione*' hanno partecipato **46 soggetti** (18 in Alta Valle, 13 in Media Valle e 15 in Bassa Valle). La selezione dei partecipanti ha seguito un criterio di rappresentatività delle diverse categorie che rappresentano la realtà valdostana con una sovra-rappresentazione di coloro che presentavano maggiore interesse sul tema (si veda anche la nota metodologica in premessa).

I progetti selezionati

Per chiarire maggiormente il quadro, si sono sottoposti ai partecipanti ai *focus group* gli interventi più significativi nell'ambito del *Macro-obiettivo* (Tabella 3.3). Per ciascun progetto selezionato è stato chiesto di esprimere il grado di conoscenza e di importanza. **Circa il 60% dei partecipanti ha evidenziato un livello basso** (23,2%) **o medio-basso** (37,3%) **di conoscenza** dei progetti, mentre il restante 40% ha espresso un grado di conoscenza medio-alto (27,2%) o alto (12,3). Il giudizio sulla rilevanza è risultato invece più positivo. **Una quota molto elevata di partecipanti ha indicato che la rilevanza dei progetti** sottoposti alla loro attenzione **è alta** (47,6%) **o medio-alta** (38,6%) e solo una quota modesta ha espresso un giudizio medio-basso (12,4%) o basso (1,4%).

Le schede distribuite ai partecipanti contenevano, inoltre, per ciascuno degli otto criteri valutativi (**rilevanza, efficienza, efficacia, impatto, sostenibilità, integrazione, coerenza territoriale, coerenza di genere**), una scala graduata per esprimere un giudizio sintetico (**A+=alto, A=medio-alto, B=medio-basso, C=basso**) e un'area per indicare un commento. Delle 46 schede circa la metà (22) risultano ben compilate anche nell'area commenti, più di un terzo (17) sono parzialmente commentate, mentre solo alcune (7) sono prive di commenti.

1.3 Le performance

Le risultanze emerse dall'analisi sullo stato di attuazione fisico-finanziaria e soprattutto dai *focus group* forniscono alcuni spunti di novità rispetto al precedente Rapporto di valutazione che meritano un certo grado di approfondimento. In particolare, il colloquio, nella forma dei *focus group*, tenuto con gli interlocutori privilegiati della Bassa, Media e Alta Valle, ha mostrato posizioni estremamente variegate sul tema della ricerca, sviluppo e innovazione. **Emergono simultaneamente resistenze e spinte verso l'economia della conoscenza.** Questo dualismo è spiegato dal fatto che le trasformazioni attese potrebbero avere effetti molto significativi sia da un punto di vista culturale che sociale, modificando comportamenti, abitudini e tradizioni cui molti valdostani risultano fortemente legati.

Tabella 1.3: Progetti selezionati per il *focus group* del *MO1*

Progetto		Descrizione	Programma / Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Espace Aosta ed ex Ilssa Viola a Pont-Saint-Martin		Interventi di riorganizzazione logistica e degli spazi fisici dei siti industriali dismessi secondo principi di ottimizzazione, efficienza funzionale e sostenibilità ambientale. Gli interventi sono volti ad aumentare la competitività dei servizi alle imprese in due aree cruciali per l'economia industriale valdostana. L'obiettivo è di migliorare le condizioni per l'insediamento degli operatori economici, incluse le imprese medio-piccole del terziario avanzato.	Competitività 11.570.692	AV	MV	BV
Politecnico di Torino a Verrès		L'intervento è volto a dotare la sede di Verrès del Politecnico di Torino di nuove attrezzature per svolgere attività di ricerca e trasferimento tecnologico, mettendo il centro di Competenza per la meccatronica in grado di potenziare i servizi di consulenza, progettazione e prototipazione, nell'integrazione tra le tecnologie dell'informazione e della comunicazione ed i settori industriali della meccanica ed elettromeccanica a favore delle imprese che operano in Valle.	Competitività 360.000	AV	MV	BV
Banda larga		Il progetto ha l'obiettivo di fornire i primi strumenti attuativi per la realizzare una rete in fibra ottica lungo le vallate della regione, al fine di rendere disponibile, nel prossimo futuro, a tutta la potenziale utenza, un'infrastruttura ad alta velocità di nuova generazione. Ha due fasi: la prima concerne la conduzione di una gara finalizzata all'acquisizione e alla posa di tratte in fibra ottica; la seconda implica l'elaborazione del modello di gestione delle infrastrutture di rete.	Competitività 2.520.000	AV	MV	BV
Borse di ricerca		L'intervento finanzia Borse di ricerca e Buoni formativi per la ricerca, per la realizzazione di progetti di specializzazione individuali post laurea che comprendono attività di ricerca. I progetti sono finalizzati alla formazione di giovani ricercatori che si inseriscono nelle imprese e negli enti pubblici/privati collocati sul territorio a sostegno dei loro processi di innovazione, per lo sviluppo di nuovi prodotti o per il trasferimento di know-how e di tecnologia dall'università e da enti di ricerca.	Occupazione 2.100.000	AV	MV	BV
Polo universitario di Aosta		L'intervento è volto a favorire l'accesso all'alta formazione attraverso la concentrazione dell'offerta universitaria regionale nel comprensorio della caserma Testafochi. Si prevede il recupero dei fabbricati esistenti collocati nella zona sud del comprensorio, e la realizzazione di nuovi edifici nella zona nord, nonché la sistemazione delle aree interne ed adiacenti. La prima fase, a cui si riferisce questo progetto, concerne l'elaborazione delle progettazioni e l'acquisizione dei servizi tecnici necessari alla realizzazione dell'intero intervento e l'esecuzione dei lavori per la ristrutturazione e l'adeguamento della palazzina Zerboglio.	PAR FAS 5.776.080	AV	MV	BV
Agir pour l'innovation rurale (Leader)		L'intervento ha l'obiettivo di sostenere le imprese agricole (con particolare attenzione ai giovani) fornendo un servizio volto a facilitare l'adozione di processi innovativi, la creazione e il rafforzamento di reti di sviluppo locale e l'interconnessione con il settore turistico e dell'artigianato. E' prevista la realizzazione di un centro di documentazione e di uno sportello per le imprese agricole e la formazione della figura di "Assistant au Développement Rural", un tecnico in grado di seguire le problematiche delle imprese agricole.	PSR 188.695	AV	MV	BV
PIT Espace Mont-Blanc	PIT PLAN INTÉGRÉ TRANSFRONTALIER DE L'ESPACE MONT-BLANC	Strumento di attuazione dello Schema di Sviluppo Sostenibile, strategia comune transfrontaliera basata su 6 linee di intervento: 1) strumenti volti a favorire il dialogo fra i territori; 2) proteggere e gestire in modo sostenibile i villaggi alpini; 3) promuovere il Tour du Mont-Blanc e l'escursionismo; 4) aumentare il valore ambientale del territorio; 5) promuovere la mobilità transfrontaliera di prossimità; 6) mantenere l'agricoltura in montagna.	Italia-Francia 6.279.249	AV	MV	BV

I grandi temi

All'interno di questa diversità di posizioni, è da rilevare che la criticità identificata non riguarda tanto e solo i dubbi sul 'se' favorire o ritardare il processo di trasformazione e ammodernamento già in corso, ma piuttosto ciò che **è largamente dibattuto è il 'come' e cioè la direzione che la trasformazione dovrà seguire.** Nel precedente rapporto si sono evidenziate due linee di sviluppo intraprese dalla Regione; la prima volta ad attirare e sviluppare competenze mirate nei settori ad alto contenuto tecnologico e innovativo e l'altra volta a creare e rafforzare la presenza di capitale umano anche attraverso lo sviluppo del Polo universitario (cfr. Rapporto di valutazione 2010, p. 40). Accanto a queste due direttrici sembra emergerne una terza che prevede la facilitazione dell'**accesso alla società della conoscenza** (realizzazione delle dorsali per la banda larga).

Le ripartizioni territoriali

Sempre dai *focus group* otteniamo indicazione che c'è una diversa percezione nelle tre aree territoriali di ciò che sono, e dovrebbero essere, la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione. Questa differenza, in un certo senso, viene a dipendere da come gli attori di ciascuna area percepiscono il loro territorio. Nell'**Alta Valle** è stata sottolineata la vocazione turistica, l'esigenza di un approccio *bottom up* agli interventi, la necessità di una forte integrazione dei diversi progetti e, infine, è stata avanzata una richiesta di tempi sufficienti affinché gli interlocutori possano recepire ed adeguarsi al cambiamento. Nella **Media Valle**, la politica sembra più vicina e allineata ai cittadini, la fiducia nell'amministrazione è fortissima, il tema della ricerca e sviluppo entra e si interseca con le esigenze della popolazione e al contempo si confonde con le linee di intervento dell'intera programmazione. Nella **Bassa Valle**, la più industriale e al tempo stesso la più coinvolta dalla crisi, i temi oggetto del *M01* sono di massima rilevanza. Qui l'aspetto principale è dato dalle forti attese. Vi sono aspettative che la ricerca e lo sviluppo possano rendere nuovamente competitive le imprese in crisi e che possano rendere più competitive quelle sane. L'attenzione è rivolta all'efficienza, a coinvolgere l'imprenditoria, a fare rete. La presenza dell'amministrazione è ritenuta importante, ma altrettanto importante sembra dover essere l'impegno degli imprenditori.

***Performance* migliori e peggiori**

Analizzando nello specifico gli otto criteri valutativi, si osserva che **5 criteri hanno ricevuto una valutazione medio-alta** (Rilevanza, Efficacia, Impatto, Coerenza territoriale e Coerenza di genere) **e 3 criteri hanno ricevuto una valutazione medio-bassa** (Efficienza, Sostenibilità e Integrazione). La Tabella 1.4 presenta una sintesi dei giudizi emersi. I paragrafi §1.3.1-1.3.8 descrivono più dettagliatamente i risultati dell'analisi.

Tabella 1.4: Valutazione complessiva delle *performance* del *MO1*

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto		Stato di attuazione fisica e finanziaria		Esito dei *focus group*		Valutazione di sintesi	
I. Rilevanza Grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	<	L'incertezza del quadro macroeconomico sembra aver attenuato la significatività del *Macro-obiettivo* a causa di una generale focalizzazione verso il breve e medio periodo.	B	Il peso, in termini di costo ammesso, è circa pari alla metà della media dei quattro *Macro-obiettivi*. La rilevanza risulta quindi medio-bassa. Tuttavia, il giudizio potrebbe essere più favorevole in quanto gli interventi intrapresi sono ben distribuiti, ad eccezione dei contributi alle imprese, sugli aspetti maggiormente significativi (Azioni di sistema, Infrastrutture e Servizi e Contributi alle persone).	A	Altissima variabilità nella percezione degli attori sul territorio che viene a dipendere dall'area territoriale: giudizio positivo dato dalla Media Valle; valutazione intermedia, con andamento tendenziale negativo per la Bassa Valle (dove non si ritiene che sia sufficiente per uscire dalla crisi) e un giudizio più negativo nell'Alta Valle (soprattutto per il minore interesse).	**A**	Alcuni interventi infrastrutturali sono stati considerati estremamente rilevanti per la popolazione e le imprese, tuttavia la scarsa incidenza finanziaria del *Macro-obiettivo*, la poca considerazione verso alcune tipologie di interventi in alcune aree della regione e alcune critiche contenenti una richiesta di un approccio più partecipativo fanno propendere per un giudizio medio-alto.
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	=	Minore interesse per le imprese ad investire, ma a seguito della crisi potrebbe essere più semplice attirare nuove imprese.	A	A fronte di una capacità d'impegno elevata (73,3%), si osserva che l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (22,8%) è piuttosto basso, anche se fortemente in ascesa nell'ultimo anno (14,3%). Il numero dei progetti conclusi (25) rispetto al dato del precedente rapporto (5) è addirittura quintuplicato. Pur rimanendo al di sotto della media e comunque più bassi tra i quattro *Macro-obiettivi*, gli indicatori mostrano una dinamica fortemente positiva.	A	Fiducia nella capacità delle strutture pubbliche di portare a termine i progetti avviati. Le borse di ricerca, le attività poste in essere per il Polo universitario e per il Politecnico di Torino a Verrès sono giudicate nel complesso positive. Infine, lo strumento dei bandi per le imprese è stato apprezzato come modalità di erogazione dei contributi alle imprese in quanto "stimola l'imprenditorialità". Alcune criticità emergono dai troppi adempimenti formali.	**A**	C'è fiducia nell'azione dell'amministrazione pubblica e nella bontà degli interventi scelti, anche se alcuni operatori preferirebbero maggiore partecipazione a livello locale. Anche gli indicatori finanziari, che l'anno precedente portavano ad avere un giudizio basso risultano in forte miglioramento. Complessivamente il giudizio è medio-alto.
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	=	Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	B	Il costo ammesso medio è piuttosto elevato. Gli interventi di Assistenza tecnica hanno un costo medio doppio rispetto a quello generale, quelli relativi alle Infrastrutture e alle Azioni di sistema un po' superiore alla media, mentre i contributi a famiglie/imprese addirittura di 10 volte e i servizi alle persone di 5 volte più alti.	A	Gli operatori locali esprimono un giudizio positivo sull'efficienza, anche se lamentano che l'attività di rendicontazione è in alcuni casi piuttosto dispendiosa ed emerge forte la richiesta di semplificazione. Alcuni sottolineano un impiego eccessivo di risorse.	**B**	La valutazione complessiva medio-bassa è influenzata dagli indicatori finanziari molto critici (costo ammesso molto elevato) e dal fatto che i partecipanti ai *focus group*,, pur dando giudizi positivi, evidenziano un certo dispendio d'energie nell'implementazione della politica, dovuto alla burocrazia.
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	>	La progressione degli indicatori di contesto (capacità innovativa) sembra indicare che l'impatto è crescente	A	L'impatto è medio-alto in virtù del fatto positivo che la proporzione dei *Progetti cardine* regionale (24%) e strategici (16%) e i piani integrati transfrontalieri (4%) costituiscono una quota consistente delle risorse impiegate e che i pagamenti finora realizzati sono in larga parte destinati a cittadini (39%), studenti (20%) e imprese (36%), e del fatto negativo che al momento la capacità di spesa totale (31%) è ancora piuttosto bassa.	A	Alcuni interventi (Borse di ricerca, Espace Aosta) producono effetti sul territorio, così come altri in corso di realizzazione avranno effetti una volta realizzati. Soprattutto in Bassa Valle, alcuni ritengono che questi interventi non siano sufficienti e sta crescendo la consapevolezza della necessità di impegno maggiore da parte degli imprenditori.	**A**	La rilevanza dei progetti finanziati è sicuramente indubbia, il che farebbe propendere per una valutazione molto positiva anche se la non perfetta coincidenza con le esigenze momentanee regionali (e soprattutto le difficoltà della Bassa Valle) da una parte e un certo ritardo nell'avanzamento fisico finanziario portano ad una valutazione più conservativa.

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	> Si intravvedono fenomeni di crescita circolare e sinergie all'interno della regione (grazie allo sviluppo dell'Università e del Politecnico) il che potrebbe favorire la sostenibilità	A In un anno, si è ridotta l'incidenza del finanziamento complessivo assegnato all'Amministrazione regionale (dal 51 al 44%), si è ridotto quello ad istituzioni o altri enti o amministrazioni pubbliche (dal 28 al 19%); nel contempo è aumentata significativamente la quota di finanziamento agli enti strumentali (dal 7 al 26%), anche se si è lievemente ridotta quella alle imprese (dal 12 all'8%). Si è cominciato ad assegnare la gestione di parte delle risorse agli enti di formazione e ricerca (4%).	B Opere infrastrutturali largamente sostenibili, richiesta di coordinamento tra i vari programmi per amplificare gli effetti. Infrastrutture come fattore volto ad aumentare la sostenibilità in genere. Alcune criticità derivano dagli interventi volti a fornire contributi alla ricerca e o alle imprese, in quanto difficilmente replicabili in assenza di contribuzione pubblica.	**B** Se è vero che alcuni importanti interventi infrastrutturali dovrebbero fornire sufficienti garanzie di durata nel tempo, gli altri interventi di natura contributiva (per cittadini e imprese), al momento non sembrano offrire sufficienti garanzie. Pur fornendo un giudizio medio-basso, si deve osservare che rispetto al precedente rapporto la valutazione volge verso un tendenziale miglioramento.
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	A Nonostante una equa ripartizione delle risorse tra quattro degli otto programmi, andando nel maggiore dettaglio e cioè incrociando i programmi con la natura dell'operazione, si osserva una certa compartimentazione degli interventi, il che indica che il giudizio espresso è in parte generoso.	B Emersi forti elementi di critica e di autocritica per quanto riguarda l'integrazione. Se da una parte la ricerca di sinergie sembra essere uno degli aspetti maggiormente sottolineati, tuttavia il risultato attuale sembra deludente (si pensi anche ai GAL). Questo disagio è stato sottolineato da molti partecipanti che "vedono le potenzialità e le possibilità di attuare integrazione ma non la fanno."	**B** Il giudizio è medio-basso. I partecipanti hanno indicato come prioritaria l'integrazione, ma nel contempo è stata rilevata una scarsa attuazione. Inoltre, sebbene sotto il profilo dell'avanzamento finanziario si osservi la presenza significativa di cinque programmi, tuttavia a livello di natura dell'operazione si nota una certa compartimentazione.
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	A La maggior parte della spesa risulta non localizzata (83%). La componente localizzata è ripartita tra Aosta (12%) e gli altri comuni (5%). Uniformità nella distribuzione del costo ammesso *pro capite* che corrisponde a circa €200 per abitante. Quindi, un buon livello di coerenza territoriale.	A Valutazione moderatamente più elevata fornita dai partecipanti della Media Valle. Qualche criticità segnalata dalla Bassa Valle. Emerge chiaramente che i 'grandi progetti' sono realmente considerati di rilevanza regionale.	**A** Trattandosi di progetti di grandi dimensioni, la componente di spesa non localizzata è elevatissima. Le aree più periferiche hanno dato valutazioni solo di poco inferiori a quelle in Media Valle, e la valutazione complessiva è quindi medio-alta.
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità di genere nelle azioni prodotte	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	N.D.	A Alcuni attori hanno sottolineato un ruolo attivo di alcuni progetti, ad esempio la banda larga, può contribuire a ridurre le differenze di genere attraverso una facilitazione del telelavoro e l'accesso alla società dell'informazione.	**A** Non si osservano forme di discriminazione di genere, anche se nelle posizioni di maggior rilievo si registra una prevalenza di genere maschile. Alcuni hanno evidenziato che si tratta, in molti casi, di distorsioni dovute ad aspetti culturali che potrebbero essere ridotte grazie all'ingresso nella società dell'informazione.

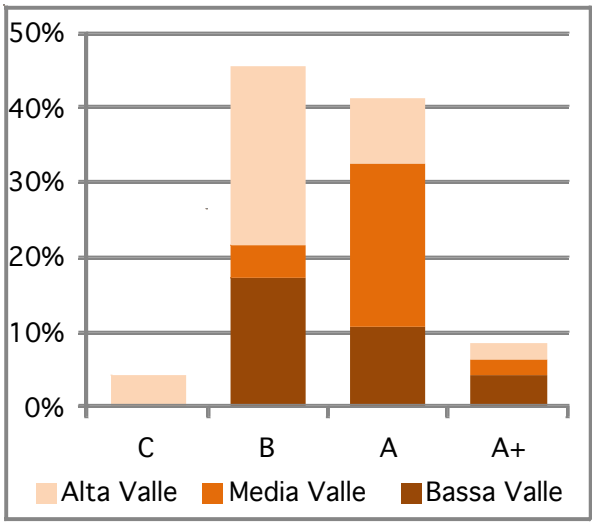
1.3.1 Rilevanza

Il *MO1*, da quanto emerge dai partecipanti ai *focus group*, presenta **un'altissima variabilità nelle percezioni degli attori sul territorio**. Questa eterogeneità di giudizi viene a dipendere sia dal diverso grado di conoscenza degli interventi da parte dei partecipanti ai *focus group*, sia dall'area territoriale di appartenenza dei medesimi (cfr. § Nota metodologica).

Risultato dei *focus group*

Il primo criterio valutativo preso in considerazione è quello della rilevanza (grado di significatività degli interventi programmati). La Figura 1.3 mostra la distribuzione delle valutazioni dei partecipanti ai *focus group* nel complesso – cioè la sagoma della distribuzione – nonché la ripartizione delle risposte per area geografica (le tre tonalità di colore).

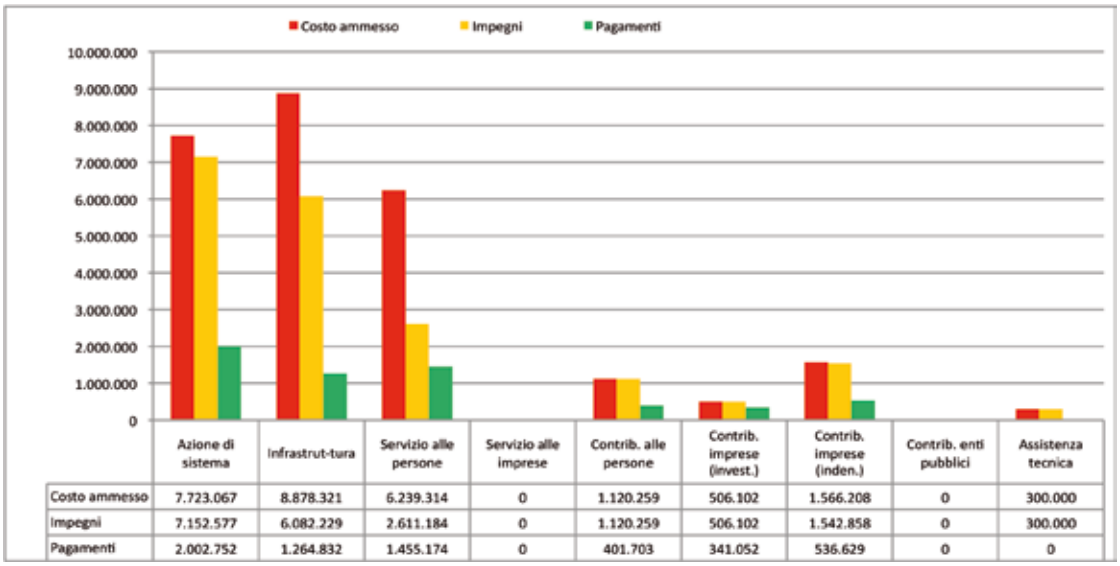
Figura 1.3: Valori attribuiti nei *focus group* alla rilevanza degli interventi del *MO1*



La ripartizione delle valutazioni da un punto di vista geografico risulta piuttosto complessa. **A fronte di un giudizio positivo dato dalla Media Valle, si osserva una valutazione intermedia**, ma con un andamento tendenziale negativo **per la Bassa Valle** e **un giudizio più negativo** – la maggior parte dei rispondenti sono concentrati su un giudizio pari a B – **per l'Alta Valle**. E' stato possibile ripartire le risposte degli intervistati tra coloro che hanno indicato di avere una buona conoscenza della Politica regionale di sviluppo ('informati') e gli altri ('meno informati'). E' da notare che **i 'più informati' hanno espresso un giudizio mediamente più positivo** con più della metà dei rispondenti collocati tra A+ e A, mentre tra i 'meno informati' il giudizio è risultato tendenzialmente inferiore, tanto che la maggior parte delle risposte corrispondono ad un giudizio pari a B. Tenuto conto di queste valutazioni, il **giudizio di sintesi per la valutazione dei *focus group* è medio-alto.**

Stato di attuazione

Prima di procedere nel dettaglio nel fornire alcune ragioni di una così alta eterogeneità è utile ricorrere ai dati sull'andamento finanziario del *MO1*. Come si ha avuto modo di evidenziare (§1.1) il peso, in termini di costo ammesso, del *MO1* è circa un ottavo di quello dell'intera Politica regionale di sviluppo e quindi pari alla metà del peso medio dei quattro *Macro-obiettivi*. Questo implica che **in termini di risorse allocate, la significatività del *MO1* risulta medio-bassa**, anche se la natura specifica dei progetti finanziati indica che gli interventi intrapresi sono ben distribuiti sugli aspetti maggiormente significativi per il *MO1* (Azioni di sistema, Infrastrutture e Servizi e contributi alle persone), ad eccezione dei contributi alle imprese sia in termini di investimenti che di indennità (Figura 1.4).



	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo ammesso	7.723.067	8.878.321	6.239.314	0	1.120.259	506.102	1.566.208	0	300.000
Impegni	7.152.577	6.082.229	2.611.184	0	1.120.259	506.102	1.542.858	0	300.000
Pagamenti	2.002.752	1.264.832	1.455.174	0	401.703	341.052	536.629	0	0

Figura 1.4: Avanzamento finanziario del *M01* per natura dell'operazione, al 30.06.2011

La **valutazione nel complesso per il *M01* è medio-alta.** Questa valutazione è guidata da due opposte considerazioni: da una parte, emerge un giudizio molto positivo, in quanto alcuni interventi infrastrutturali (soprattutto la banda larga) sono stati considerati estremamente rilevanti per la popolazione e per le imprese (manifatturiero, servizi, ma anche imprese agricole); dall'altra, emerge un giudizio più critico, dovuto alla scarsa incidenza finanziaria del macro obiettivo, alla poca considerazione verso alcune tipologie di interventi in alcune aree della regione e ad alcune richieste di un approccio più partecipativo nella selezione degli interventi mirati e di maggior coordinamento.

Prima di concludere, è utile ricordare che in **Bassa Valle** il tema della ricerca, sviluppo e innovazione è fortemente **sentito anche se** la sua rilevanza - che è risultata di livello medio - dipende dal fatto che **gli attori**, pur apprezzando gli sforzi fatti**, non reputano** che la Politica regionale di sviluppo relativamente al *M01* **sia sufficiente ad incidere in modo significativo sulla loro realtà economica e** soprattutto **sui problemi portati dalla crisi** ("Nei momenti di crisi l'attenzione deve essere posta sull'innovazione"). Alcuni hanno evidenziato che i contributi alle imprese sono difficili da acquisire, soprattutto per le piccole o piccolissime imprese (si veda §1.3.2) e quindi questo spiega anche i valori di avanzamento finanziario piuttosto ridotti. In **Alta Valle** è stato inoltre sottolineato il fatto che un certo grado di innovazione possa essere adottato anche nel settore turistico, ad esempio grazie alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Tuttavia, a molti il tema non sembra di particolare rilievo per la popolazione locale.

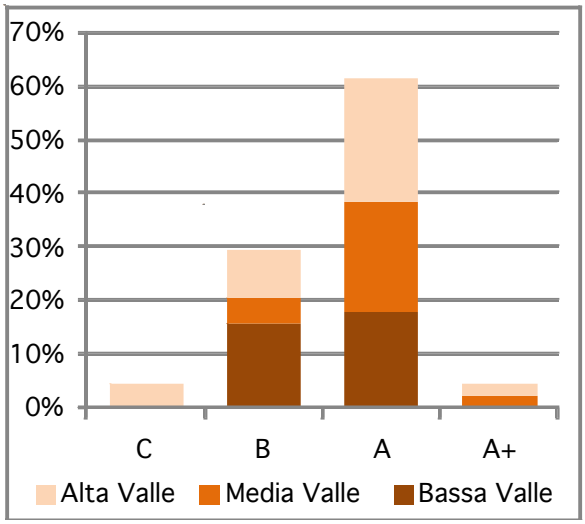
1.3.2 Efficacia

Risultato dei *focus group*

La valutazione espressa dai partecipanti ai ***focus group*** sull'efficacia (capacità di conseguire le finalità assunte) del *M01* **è medio-alta**.

Il giudizio di apprezzamento, da parte degli operatori locali, si basa su alcune affermazioni largamente condivise. Vi è fiducia nella capacità delle strutture pubbliche di portare a termine i progetti avviati ("Sono sicuro che gli impegni presi vengano in ogni caso raggiunti"; "In molti progetti europei la nostra capacità di attuazione non era seconda a nessuno"). La programmazione, in generale, è stata valutata in modo positivo. Le borse di ricerca e le attività poste in essere per realizzare il Polo universitario sono state giudicate nel complesso positive. Infine, lo strumento dei bandi per le imprese è stato apprezzato e considerato una valida modalità di sostegno alle imprese, in quanto permette una certa flessibilità nella scelta dei temi da parte delle imprese stesse nel portare avanti progetti di loro interesse ("stimola l'imprenditorialità").

Figura 1.5: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficacia degli interventi del *M01*



Tuttavia, vi è anche chi evidenzia una serie di criticità che riducono l'efficacia della Politica regionale di sviluppo. Proprio sul punto precedente e cioè quello dei bandi, c'è anche chi lamenta lungaggini burocratiche che rendono poco efficace la loro adozione ("il problema non è di reperire fondi.. ..il problema è la troppa burocrazia, tempi troppo lunghi.. .. i mercati si muovono velocemente"). **Le piccole dimensioni di molte imprese non permettono di "specializzare una risorsa"** (per seguire gli aspetti amministrativi della rendicontazione) e al tempo stesso questo preclude la possibilità di apprendimento delle procedure che come è stato sottolineato da molti avviene solitamente nei progetti successivi al primo. Lo strumento del bando non permette di porre in essere strategie di lungo periodo "in quanto bisogna contare su successivi bandi, con esito incerto".[16]

E' stata, altresì, criticata la forte attenzione alla forma ("controlli molto rigidi e formali") piuttosto che alla sostanza.

D'altra parte, sono stati identificati come fattori che potrebbero aumentare l'efficacia della Politica regionale di sviluppo, l'**approccio *bottom up***, il maggiore coinvolgimento delle imprese e degli utenti finali, la scelta di finanziare soprattutto interventi più innovativi che portino ad effetti di lungo periodo e non di breve periodo e una maggior esplicitazione dei criteri di valutazione adottati nell'analisi delle proposte di progetto.

Inoltre, è stato riconosciuta nei diversi tavoli**, l'impossibilità di separare il tema della ricerca, sviluppo e innovazione da quelli relativi ai fattori di attrattività della regione**. **L'investimento in infrastrutture, anche di trasporto, può portare giovamento oltre che alle imprese e alla popolazione anche all'efficacia (e alla sostenibilità) più generale della Politica regionale di sviluppo.**

Stato di attuazione

Guardando gli indicatori di avanzamento finanziario e fisico emerge che a fronte di una capacità d'impegno elevata (73,3%) l'ammontare dei pagamenti rispetto al costo ammesso (22,8%) è piuttosto basso, anche se fortemente in ascesa a distanza di un anno (14,3%). Il numero dei progetti conclusi (25) rispetto al dato presentato nel precedente rapporto (5) è addirittura quintuplicato. Questi indicatori, pur rimanendo al di sotto della media e comunque più bassi tra i quattro *Macro-obiettivi*, mostrano una dinamica fortemente positiva, che comporta una **valutazione in termini di avanzamento finanziario e fisico medio-alta.** E' altresì da evidenziare la non perfetta confrontabilità con i valori riferiti agli altri *Macro-obiettivi* che comprendono progetti più semplici e di minore durata (cfr. §1.1).

In sintesi, **la valutazione complessiva sull'efficacia è medio-alta**. C'è fiducia da parte dei partecipanti nell'azione dell'amministrazione pubblica e nella bontà degli interventi scelti, anche se alcuni operatori preferirebbero maggiore partecipazione a livello locale. Anche gli indicatori finanziari, che l'anno precedente portavano ad avere un giudizio piuttosto basso, risultano in forte miglioramento.

16 Va sottolineato che per quanto riguarda il Programma Competitività regionale, questo strumento è stato poco utilizzato. Sono invece numerosi gli strumenti a sportello.

1.3.3 Efficienza

Risultato dei *focus group*

I giudizi quantitativi sull'efficienza (capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse) della Politica regionale di sviluppo espressi dai partecipanti ai *focus group* non si discostano molto da quelli sull'efficacia. Il partenariato locale, infatti, dato il contesto entro il quale vengono prese le decisioni - e cioè una situazione di buon funzionamento dell'amministrazione pubblica - è convinto che la buona efficacia rilevata negli interventi relativi al *MO1* porti anche ad **un risultato medio-alto in termini di efficienza**.

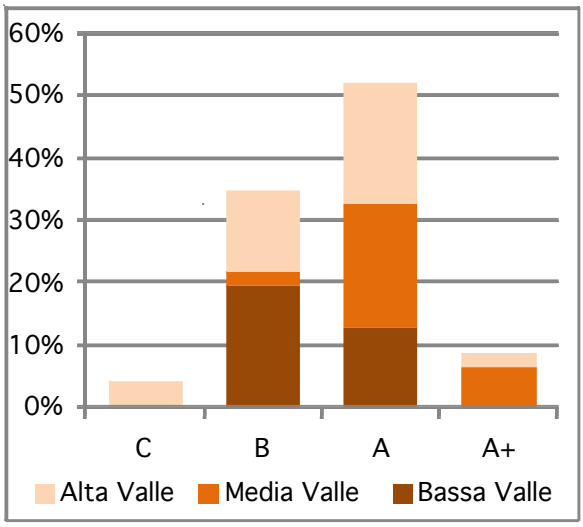


Figura 1.6: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficienza degli interventi del *MO1*

Rimangono validi alcuni giudizi espressi al punto precedente sul fatto che **gli aspetti procedurali dei controlli e della rendicontazione rendono in alcuni casi dispendiosa la realizzazione degli interventi. Rispetto ad altri macro obiettivi, la dimensione maggiore dei progetti rende meno critico questo aspetto,** anche se emerge la richiesta di semplificare le procedure. Oltre a questo, uno degli aspetti maggiormente sottolineati dagli interlocutori è che la presenza di persone preparate è un elemento fondamentale per aumentare l'efficienza. Alla luce di queste considerazioni, i **giudizi dei partecipanti ai *focus group* corrispondono a una valutazione di livello medio-alto**.

Stato di attuazione

Pur in presenza di un discreto apprezzamento complessivamente attribuito dagli operatori locali alla Politica regionale di sviluppo, è da precisare che emergono anche alcuni elementi di criticità. In particolare, alcuni ritengono che vi sia **un impiego eccessivo di risorse rispetto all'obiettivo. Tale visione è in parte confermata dagli indicatori finanziari** (costo ammesso medio) **che in ogni caso richiedono molte cautele nell'interpretazione**. Ad esempio, il *MO1* presenta un valore del costo ammesso medio di venti volte superiore a quello riferito alla totalità degli interventi della Politica regionale di sviluppo. Questo dato in sé non porta ad indicazioni precise, in quanto il costo medio degli interventi è fortemente influenzato dalla natura dell'operazione e dal grado di 'spacchettamento' degli interventi[17].

Considerando la composizione per classi più omogenee, emerge in ogni caso che il costo medio rimane tendenzialmente più alto. Si osserva, infatti, che gli interventi di Assistenza tecnica hanno un costo medio pari a circa il doppio di quello generale (300.000 euro, contro 172.915 euro), quelli relativi alle Infrastrutture (2.959.440 euro, contro 2.192.557 euro) e alle Azioni di sistema un po' superiore alla media (454.298 euro, contro 344.489 euro), mentre i contributi alle persone (43.087 euro, contro 4.450 euro) alle imprese per quanto concerne indennità e rimborsi di circa un fattore dieci rispetto alla media (42.330 euro, contro 3.341 euro) e quelli relativi ai servizi alle persone (479.947 euro, contro 119.413 euro) di circa cinque volte superiore. Infine, solo i contributi alle imprese per investimenti sono molto più ridotti (50.610 euro, contro 483.496 euro), anche se questo dato, come del resto i precedenti, risulta in buona parte influenzato dagli 'spacchettamenti'.

17 Se uno stesso intervento viene scorporato in diversi 'progetti' il suo costo ammesso medio viene a diminuire. Ad esempio, l'intervento relativo alle borse di ricerca è composto da circa 20 progetti: il più oneroso con un costo ammesso di quasi 1,5 milioni di euro e il meno oneroso di meno di 10 mila euro.

Tenuto conto delle indicazioni sopra esposte e considerando il fatto che i valori non si discostano molto dal precedente Rapporto di valutazione, **il giudizio** sull'efficienza del *MO1* **in termini di indicatori finanziari è medio-basso**.

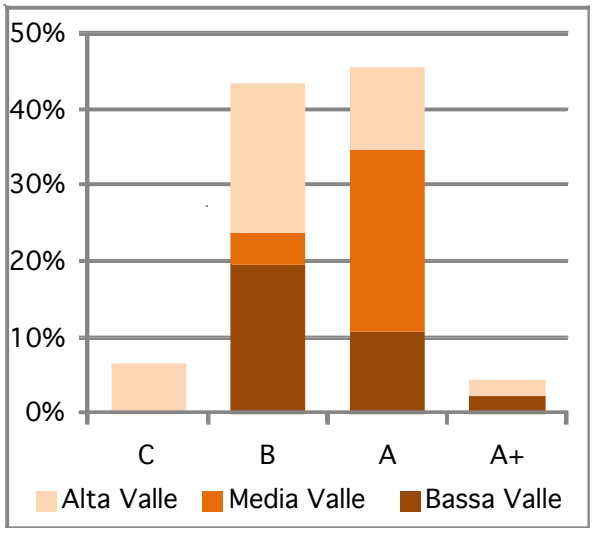
1.3.4 Impatto

Risultato dei *focus group*

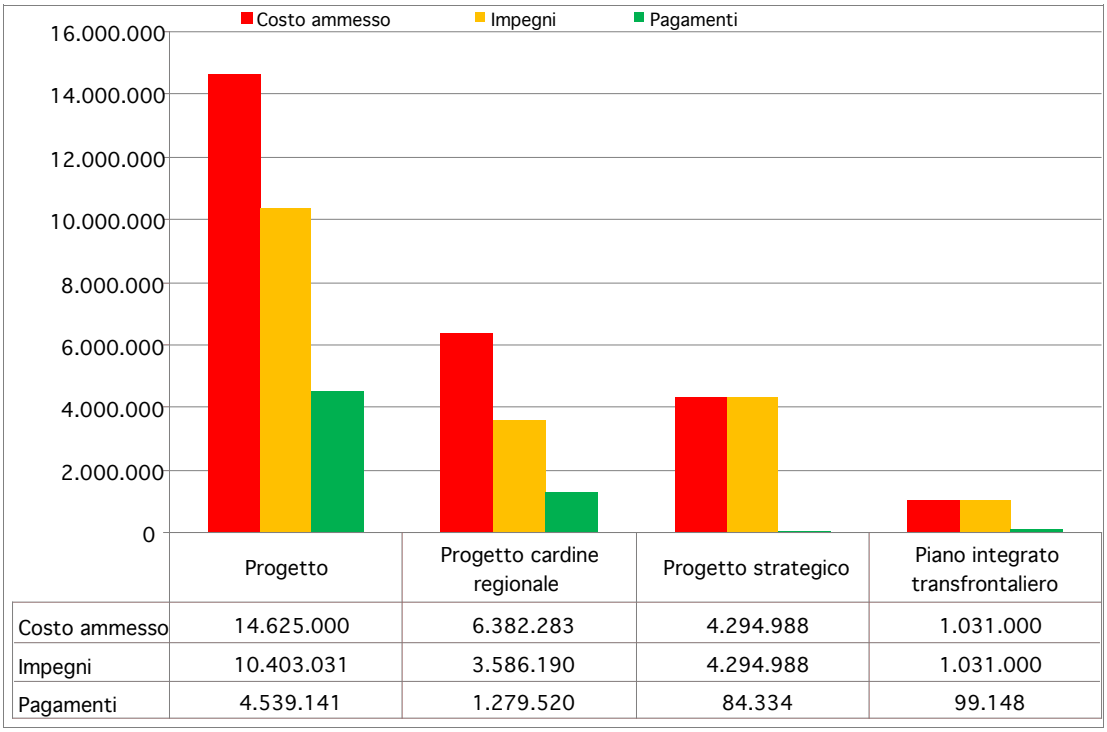
Il criterio dell'impatto (complesso degli effetti che l'attuazione produce sul contesto) per il *MO1* ripropone la forte eterogeneità, tra i rispondenti, sotto il profilo territoriale. La distribuzione dei giudizi ripercorre quasi esattamente i valori presentati nell'analisi della rilevanza. Gli operatori della Media Valle forniscono un giudizio molto positivo, seguiti da quelli della Bassa Valle con un giudizio medio e di quelli dell'Alta Valle con un giudizio più negativo. Mediando tra i diversi giudizi, si arriva ad una **valutazione da parte dei partecipanti ai *focus group*** nel suo insieme **medio-alta**.

Sotto il profilo maggiormente qualitativo, i partecipanti del *focus group* della Bassa Valle hanno mostrato una forte preoccupazione per la situazione economica e per la situazione 'difficilissima' in cui molte imprese si trovano ad operare ("forte crisi e licenziamenti"). Dai più è riconosciuto il fatto che l'intervento sulle borse di ricerca e quello relativo all'Espace Aosta ed ex Ilssa Viola a Pont-Saint-Martin stiano avendo un impatto positivo sul territorio, così come si dichiarano certi del potenziale impatto anche dei progetti descritti in Tabella 1.3 (Polo universitario, banda larga, Politecnico di Torino a Verrès). Tuttavia, alcuni ritengono che questi interventi siano poco significativi per risolvere i problemi della Bassa Valle, così come sta crescendo la consapevolezza, tra gli imprenditori, che al fine di aumentare gli effetti che l'attuazione produce sul contesto c'è bisogno di un maggior impegno da parte dell'imprenditoria locale ("Le imprese devono saper rischiare i propri soldi, quindi l'impatto della Politica regionale di sviluppo dipende necessariamente dal comportamento degli imprenditori e non solo dalla scelta dei progetti, attuatori ecc..", "La Regione deve dare le condizioni, favorire le reti, ma non può sostituirsi all'imprenditoria").

Figura 1.7: Valori attribuiti nei *focus group* all'impatto degli interventi del *MO1*



Anche le scuole professionali possono servire a fornire personale più preparato e corrispondente alle esigenze delle imprese. Questi aspetti vengono solo in parte ripresi dai partecipanti della Media e Bassa Valle che enfatizzano maggiormente la necessità di selezionare bene i progetti, l'approccio *bottom up*, la ricerca di sinergie e integrazione, al fine di aumentare l'impatto degli interventi. In Alta Valle, dove l'interesse per il *MO1* è risultato significativamente inferiore e gli aspetti maggiormente considerati riguardano piuttosto l'innovazione, si prende l'occasione per rimarcare il tema dei trasporti ("non è possibile portare innovazione se prima ci sono delle carenze strutturali in termini di accessibilità di persone e merci").



	Progetto	Progetto cardine regionale	Progetto strategico	Piano integrato transfrontaliero
Costo ammesso	14.625.000	6.382.283	4.294.988	1.031.000
Impegni	10.403.031	3.586.190	4.294.988	1.031.000
Pagamenti	4.539.141	1.279.520	84.334	99.148

Figura 1.8: Avanzamento finanziario del *MO1* per strumento di attuazione al 30.06.2011

Stato di attuazione

Sotto il profilo degli indicatori di avanzamento fisico-finanziario (Figura 1.8), sempre introducendo le dovute cautele per l'interpretazione dei dati analizzati, si evince che l'impatto dei progetti abbia raggiunto **un punteggio medio-alto**. Il giudizio dipende, da una parte positivamente, dal fatto che la proporzione dei *Progetti cardine* regionale (24%), strategici (16%), i piani integrati transfrontalieri (4%) costituiscono una quota consistente delle risorse impiegate nel *MO1* e i pagamenti finora realizzati siano in larga parte destinati ai cittadini (39%), studenti (20%) e imprese (36%), e dall'altra parte negativamente perché al momento la capacità di spesa totale (31%) è ancora piuttosto bassa e quindi fa sì che si debba parlare più di un impatto potenziale che di impatto effettivo.

In sintesi, **l'impatto complessivo è da giudicarsi medio-alto**. La rilevanza dei progetti è sicuramente indubbia, il che farebbe propendere per una valutazione molto positiva, anche se la non perfetta coincidenza con le esigenze momentanee regionali (e soprattutto le difficoltà della Bassa Valle) da una parte e un certo ritardo nell'avanzamento fisico finanziario dall'altra inducono una valutazione più conservativa.

1.3.5 Sostenibilità

Risultato dei *focus group*

Per quanto riguarda la sostenibilità (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti), al *MO1*, in base alle valutazioni espresse dai partecipanti ai *focus group,* si può attribuire **un giudizio medio-basso**. In particolare, è stato sottolineato dai più che le opere infrastrutturali sono largamente sostenibili, e in particolare che la banda larga e il Polo universitario hanno caratteristiche tali che una volta realizzate saranno al servizio del territorio costituendo al tempo stesso un elemento di rottura e di innovazione per l'intera popolazione valdostana.

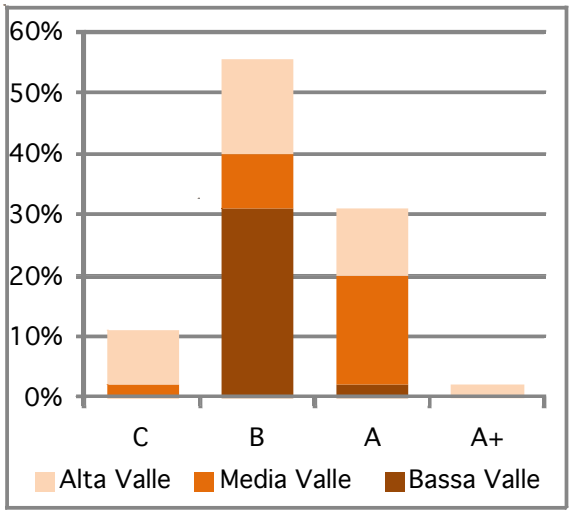


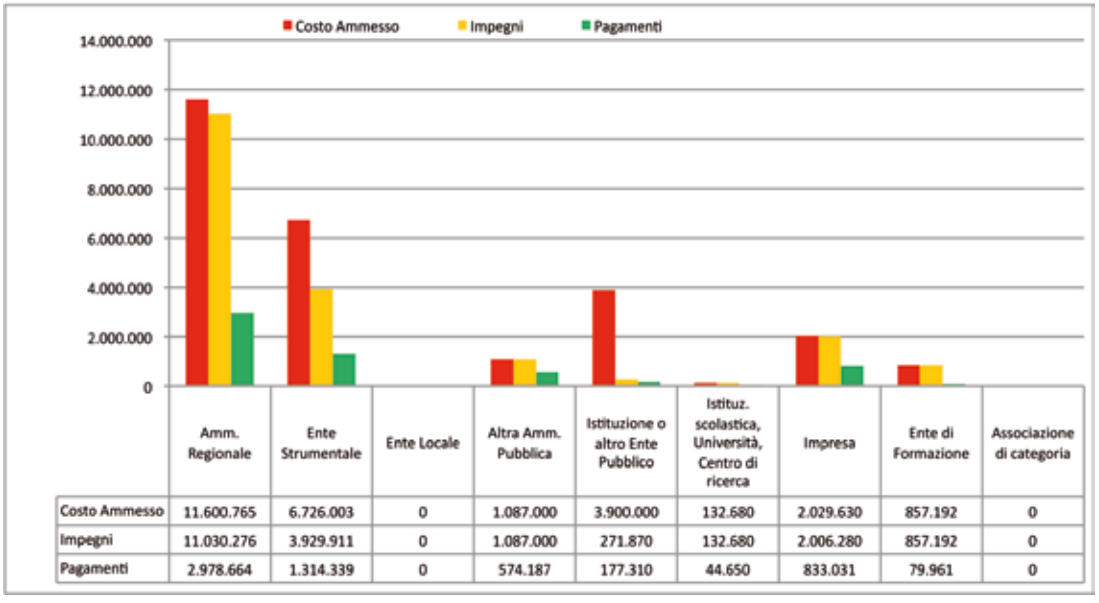
Figura 1.9: Valori attribuiti nei *focus group* alla sostenibilità degli interventi del *MO1*

Si è inoltre evidenziato che in questo ciclo di programmazione **è stata posta** maggiore **attenzione agli investimenti strutturali** e che questo **ha contribuito ad aumentare la sostenibilità** ("Abbiamo detto basta a progetti immateriali che non lasciano niente sul territorio. Ristrutturazioni, ecc. sono invece qualcosa di duraturo, .. e favoriscono la sostenibilità del progetto").

La presenza di infrastrutture (dalla banda larga al trasporto ferroviario) viene inoltre vista come possibilità di aumentare la sostenibilità non solo del *MO1* ma anche in generale della Politica regionale di sviluppo. Riguardo a ciò, è stata sottolineata **l'importanza di un maggiore coordinamento tra i vari programmi e tra i vari *Macro-obiettivi* per poterne sfruttare appieno le sinergie**. L'argomento certamente presenta un certo fascino e viene avvalorato anche nella comunità scientifica: **le infrastrutture agiscono come fattore produttivo esterno e quindi favoriscono la riduzione dei costi di produzione e aumentano la competitività delle imprese**.

E' chiaro che nel caso di contributi alla ricerca (borse di ricerca, incentivi alle imprese), il grado di sostenibilità è necessariamente basso ("La ricerca [di base] va necessariamente sussidiata"). E' stata avanzata da alcuni, però, la necessità di diminuire gradualmente nel tempo il peso dei contributi pubblici alle imprese, al fine di indurre le medesime a selezionare con maggiore attenzione i progetti. Questo dovrebbe favorire la sostenibilità di questo tipo di operazioni. D'altro canto, se è vero che nei momenti critici bisogna prendere decisioni coraggiose, tuttavia, proprio per la situazione di forte sofferenza in cui molte imprese valdostane si trovano, una diminuzione dei finanziamenti pubblici in questo momento potrebbe essere inopportuna.

Un giudizio a parte merita l'intervento di riorganizzazione dei siti industriali Espace Aosta di Aosta ed ex Ilssa Viola a Pont-Saint-Martin, non tanto per la sostenibilità in sé degli interventi che non è stata messa in discussione, quanto per la possibilità di attivazione e creazione di sinergia tra le imprese ospitate e la stabilità degli insediamenti. E' stata, infatti, evidenziata la possibilità di migrazione delle imprese attratte da fuori Valle nel caso di mancata riproposizione dei finanziamenti.



	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Associazione di categoria
Costo Ammesso	11.600.765	6.726.003	0	1.087.000	3.900.000	132.680	2.029.630	857.192	0
Impegni	11.030.276	3.929.911	0	1.087.000	271.870	132.680	2.006.280	857.192	0
Pagamenti	2.978.664	1.314.339	0	574.187	177.310	44.650	833.031	79.961	0

Figura 1.10: Avanzamento finanziario del *MO1* per tipologia di beneficiario al 30.06.2011

Stato di attuazione

L'analisi degli **indicatori finanziari** spinge a ritenere che vi sia stato un discreto miglioramento della sostenibilità nel corso di questo ciclo di programmazione che porta il giudizio ad un **livello medio-alto**. Rispetto al precedente Rapporto, si è ridotta l'incidenza del finanziamento complessivo assegnato all'Amministrazione regionale (dal 51 al 44%), si è ridotto quello ad istituzioni o altri enti o amministrazioni pubbliche (dal 28 al 19%) quali beneficiari per l'attuazione degli interventi e nel contempo è aumentata significativamente la quota di finanziamento agli enti strumentali (dal 7 al 26%) anche se si è lievemente ridotta quella alle imprese (dal 12 al 8%) e agli enti locali (dall'1 allo 0%). Infine, si è cominciata ad assegnare la gestione di parte delle risorse agli enti di formazione (3%) e alle istituzioni scolastiche, università e centri di ricerca (1%).

Nel complesso, il giudizio sulla sostenibilità è medio-basso. Se è vero che alcuni importanti interventi infrastrutturali dovrebbero fornire sufficienti garanzie di durare nel tempo, gli altri interventi di natura contributiva per le imprese e le famiglie, al momento non sembrano offrire sufficienti garanzie. Pur fornendo un giudizio medio-basso, si deve osservare che rispetto al precedente rapporto la valutazione volge verso un tendenziale miglioramento.

1.3.6 Integrazione

Risultato dei *focus group*

L'analisi della distribuzione delle risposte dei *focus group* (Figura 1.11) riguardo all'integrazione degli interventi (capacità di interazione fra azioni di natura diversa) mostra l'assenza di valutazioni A+ (alta), la maggior parte dei rispondenti ha espresso un giudizio pari a B (medio-basso) o C (basso). In definitiva, **il giudizio dei *focus group* può essere valutato di livello medio-basso**. Questo giudizio è trasversale tra Bassa, Media e Alta Valle.

A conferma del dato statistico, durante i *focus group* sono emersi forti elementi di critica e di autocritica per quanto riguarda questo aspetto ("Ti accontenti di aver fatto bene il progetto principale e poi non stai ad integrarlo con altri progetti"). Se da una parte, la ricerca di sinergie sembra essere uno degli aspetti maggiormente sottolineati durante i *focus group* del *M01*, tuttavia il risultato attuale sembra deludente. Questo sconcerto è stato sottolineato da molti partecipanti ("Gli attori vedono le potenzialità e le possibilità di attuare integrazione ma non la fanno.").

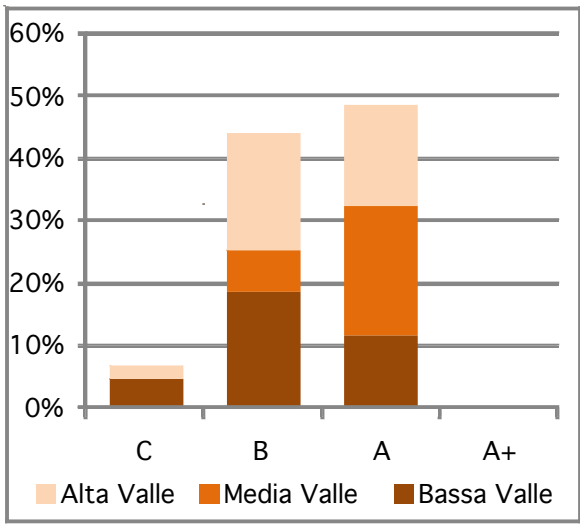
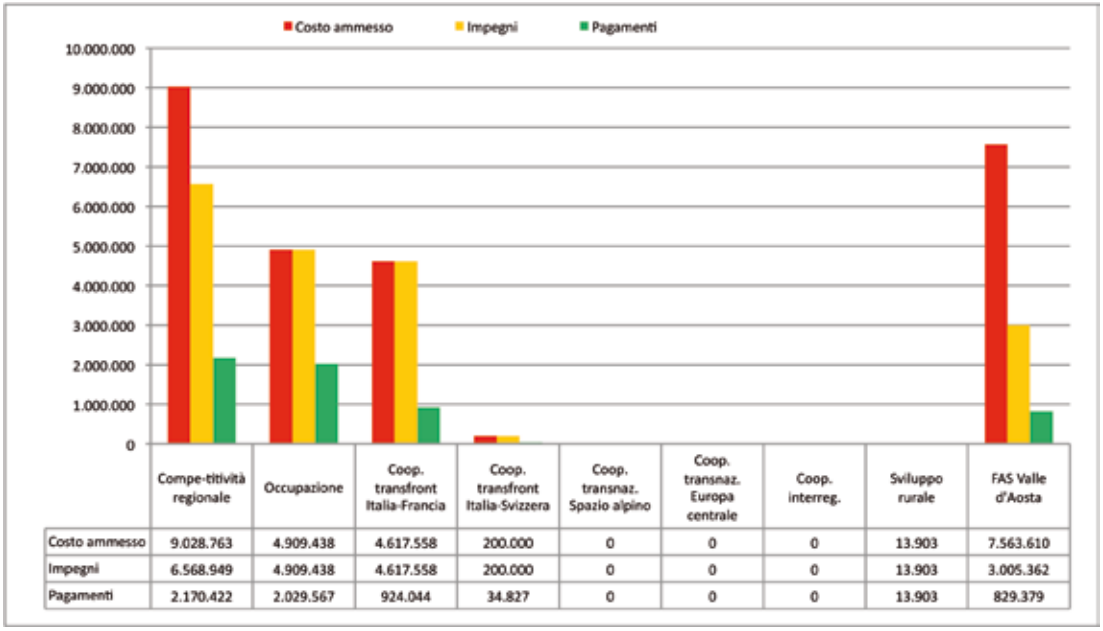


Figura 1.11: Valori attribuiti nei *focus group* all'integrazione degli interventi del *M01*

Gli stessi interlocutori hanno provato a fornire qualche spiegazione. In primo luogo, la difficoltà di integrazione sembra essere connessa ai problemi dovuti agli aspetti amministrativi e di gestione. Inoltre, in alcuni casi lo **sfasamento temporale** e i tempi non sempre celeri nel passare dalla fase della proposta all'accettazione del progetto, pongono un freno nell'elaborare proposte multi-progetto, anche per il rischio che una bocciatura di una parte possa trasferirsi sulle altre ("E' difficile portare a casa uno, a maggior ragione, due o tre progetti assieme."). Una certa responsabilità è stata attribuita ai Gruppi di azione locale (GAL), non tanto per le singole persone partecipanti ma, ancora una volta, per la complicazione burocratica che li hanno caratterizzati nella fase di costituzione ("Procedure mastodontiche").

Alcuni hanno provato a spiegare la carenza dell'effettiva integrazione nell'abbondanza di risorse regionali messe a disposizione. L'esigenza di pensare da subito ad aumentare l'integrazione risiede nella preoccupazione che le risorse regionali verranno ridotte a causa del periodo di crisi, e quindi, a breve, sarà necessario "aumentare le sinergie e selezionare solo quei progetti che hanno potenzialmente ricadute positive sul territorio".

Figura 1.12: Avanzamento finanziario del *M01* per Programma al 30.06.2011



	Compe-titività regionale	Occupazione	Coop. transfront Italia-Francia	Coop. transfront Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	9.028.763	4.909.438	4.617.558	200.000	0	0	0	13.903	7.563.610
Impegni	6.568.949	4.909.438	4.617.558	200.000	0	0	0	13.903	3.005.362
Pagamenti	2.170.422	2.029.567	924.044	34.827	0	0	0	13.903	829.379

Stato di attuazione

Sotto il profilo degli indicatori dello stato di attuazione si nota una buona distribuzione, in quanto tutti i Programmi concorrono in proporzioni importanti (più del 15%), ad esclusione del Programma di Sviluppo rurale e del Programma di cooperazione Italia-Svizzera (Figura 1.12). Da qui risulta che in termini 'macro' **il livello di integrazione degli interventi è giudicabile medio-alto**. Analizzando nello specifico i progetti, ed in particolare incrociando la natura dell'operazione con il programma, notiamo che al di fuori delle operazioni di sistema che vedono 2 progetti finanziati dal Programma Competitività, 4 dal FAS Valle d'Aosta, 9 dai Programmi Cooperazione Italia-Francia e Italia-Svizzera, e 2 dal Programma Occupazione, gli interventi che afferiscono al contributo alle imprese (indennità, rimborsi e investimenti) sono quasi esclusivamente finanziati dal Programma Competitività (35 progetti e solo 2 del Programma di Sviluppo rurale), e i contributi e i servizi alle persone dal Programma Occupazione (37 e solo un progetto del Programma FAS e uno del Programma Competitività).

Nel complesso, il giudizio sull'integrazione dei progetti è medio-basso. Questo anche alla luce del fatto che da parte dei partecipanti ne è stata fortemente sottolineata l'esigenza, ma nel contempo è stata rilevata una scarsa attuazione. Inoltre, sebbene sotto il profilo dell'avanzamento finanziario si osservi la presenza significativa di quattro programmi, tuttavia a livello di natura dell'operazione si nota una certa specializzazione.

1.3.7 Coerenza territoriale

Risultato dei *focus group*

Dalla Figura 1.13 emerge che la coerenza territoriale (pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio) è di **livello medio-alto**. Una valutazione più elevata, come ci si attendeva, viene data dai partecipanti del *focus group* della Media Valle (non ci sono giudizi pari a C, mentre gli unici A+ giungono da partecipanti a questo *focus group*).

Stato di attuazione

La maggior parte della spesa risulta non localizzata (83%), e cioè la spesa non è attribuibile ad un particolare comune, ma all'intera regione. Questo può significare che l'intervento è diffuso sull'intera regione (ad esempio la banda larga), o che pur essendoci un unico luogo dove viene effettuata la spesa, il progetto ha tuttavia rilevanza per l'intera regione (si pensi al Polo universitario). La componente localizzata (17%) è ripartita tra il comune di Aosta (12%) e gli altri 73 comuni (5%). Fatte queste considerazioni, dalla Figura 1.14 emerge che, c'è una certa uniformità nella distribuzione del costo ammesso *pro capite* che corrisponde a circa 200€ per abitante e quindi una cifra in ogni caso significativa.

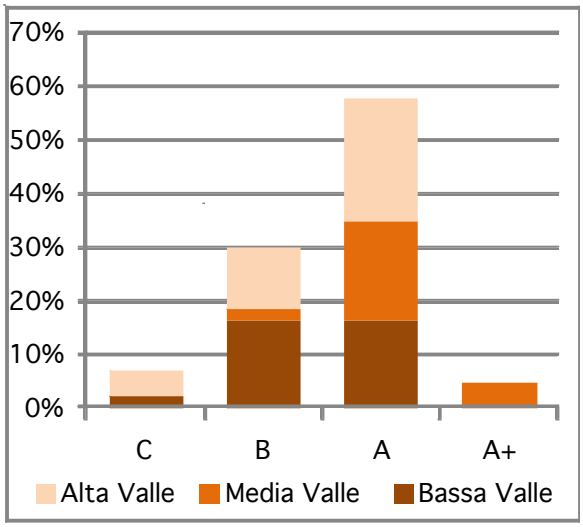


Figura 1.13: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza territoriale degli interventi del *M01*

La discussione durante i *focus group* ha fatto emergere alcuni aspetti piuttosto interessanti. In primo luogo, il dato sufficientemente uniforme di valutazione, a fronte di una componente così fortemente non localizzata e che in alcuni casi ha come centro effettivo di spesa il comune di Aosta non è del tutto scontato. Si sarebbe potuto immaginare un giudizio molto penalizzante da parte della Bassa e Alta Valle, dovuto a una 'presunta' disparità di trattamento. Così non è stato. Combinando quindi le due informazioni (Figura 1.13 e Figura 1.14) emerge chiaramente che i 'grandi progetti' localizzati sull'intero territorio regionale sono realmente considerati di rilevanza regionale ed inoltre che la localizzazione di tali progetti è stata scelta correttamente.

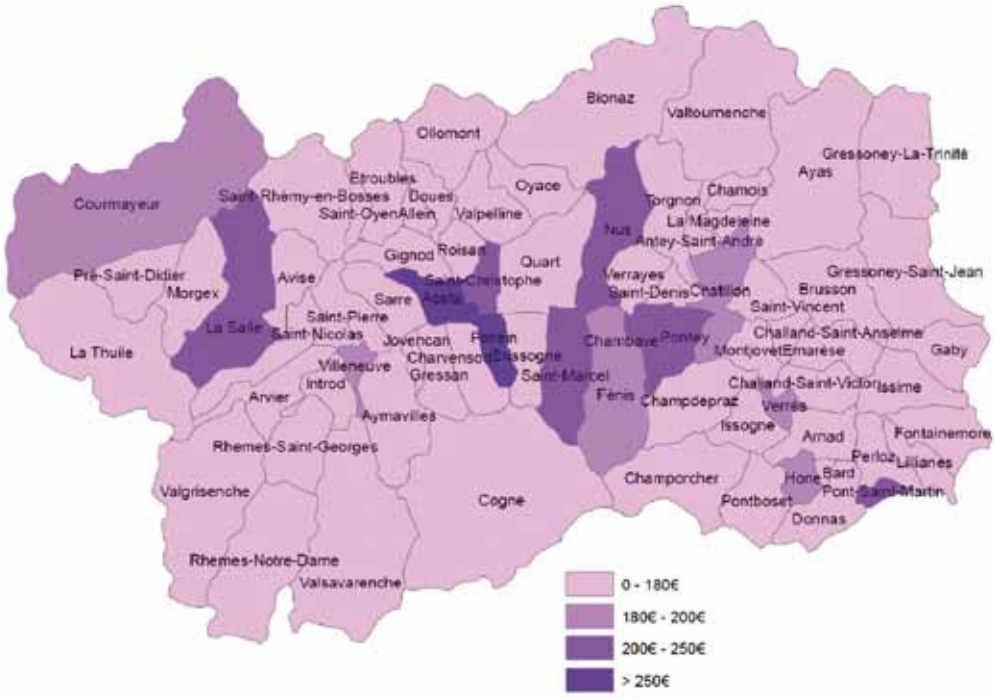
In secondo luogo, alcuni giudizi critici hanno enfatizzato soprattutto che non c'è stata una sufficiente analisi dei fabbisogni. Le popolazioni delle aree più lontane da Aosta lamentano, anche se con estrema moderazione, una minore attenzione per alcune specificità dei loro territori.

Infine, si è attribuita all'Università oltre alla funzione di luogo preposto alla crescita delle competenze, anche quella di luogo di crescita culturale e relazionale delle persone. Questa opportunità è stato riconosciuta valere per l'intera regione.

La distribuzione del costo ammesso *pro capite* per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 22.012.739,47), che risulta pari ad euro 171,67 *pro capite*, al valore *pro capite* di costo ammesso *localizzato* per i vari comuni.

Combinando le informazioni sui *focus group* e i dati sullo stato di attuazione, **nel complesso, il giudizio sulla coerenza territoriale** dei progetti **è medio-alto**.

Figura 1.14: Distribuzione del costo ammesso (euro *pro capite*) del *M01* nei Comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011

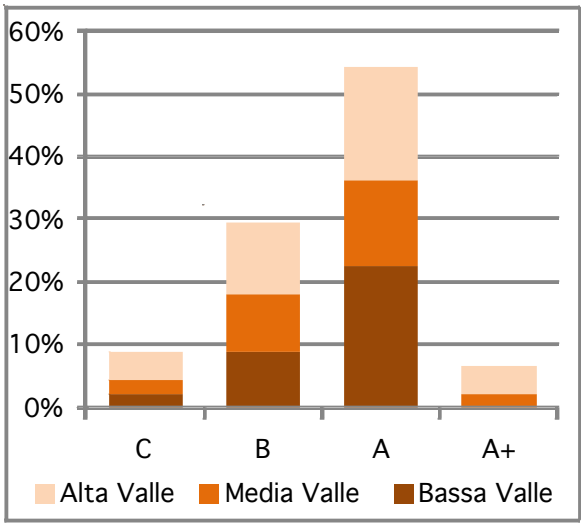


1.3.8 Pari opportunità

Risultato dei *focus group*

Per quanto riguarda la coerenza di genere (grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte), il giudizio è medio-alto. Questo giudizio fa riferimento solo alla valutazione offerta dai partecipanti ai *focus group* (Figura 1.15) in quanto, al momento, il sistema utilizzato per il monitoraggio dell'attuazione non permette di estrarre informazioni utili per l'analisi di genere.

Figura 1.15: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza di genere degli interventi del *M01*



Le opinioni espresse durante i *focus group* portano a importanti riflessioni. In primo luogo, a livello generale, non si osservano forme di discriminazione di genere, anche se nella partecipazione nelle posizioni di maggior rilievo vi è una prevalenza di genere maschile. Alcuni hanno evidenziato che si tratta in molti casi di aspetti culturali.

2. INSEDIAMENTI, SVILUPPO LOCALE E RURALE

2.1 Presentazione del Macro-obiettivo

Natura e stato di avanzamento

Il *Macro-obiettivo 2 Insediamenti, sviluppo locale e rurale* concorre al perseguimento di sei obiettivi della Politica regionale di sviluppo, finalizzati a: potenziare lo sviluppo *bottom up*; favorire la qualità imprenditoriale e la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali; elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi; qualificare i servizi turistici e promuovere la valorizzazione del patrimonio culturale; migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole (Tabella 2.1).

I principali indicatori di avanzamento finanziario evidenziano che il *MO2* pesa circa un quarto dell'intera Politica regionale di sviluppo. Il costo ammesso infatti è pari al 26,97% e gli impegni e i pagamenti sono rispettivamente il 22,11% e il 20,22%.

Tabella 2.1: Avanzamento finanziario del *MO2* per obiettivo specifico al 30.06.2011

Descrizione obiettivo specifico DUP		Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
04	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio *bottom up*	180.000,00	180.000,00	-
06	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali	3.219.261,59	2.773.841,39	650.378,39
07	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi	17.253.929,15	7.294.392,24	3.637.017,50
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo	6.783.803,70	6.079.602,91	1.248.514,77
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	25.204.623,93	16.767.273,51	11.055.091,44
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole	4.186.174,77	3.946.574,77	2.664.691,26
	Totale MO 2	56.827.793,14	37.041.684,81	19.255.693,37
	(incidenza su Totale DUP)	(26,97 %)	(22,11 %)	(20,22 %)
	Totale DUP	210.708.695,00	167.552.538,22	95.242.008,33

In termini di costo ammesso, i progetti totali presentano un incremento di oltre il 56,7% rispetto al giugno 2010. Sui pagamenti, l'incremento annuale è stato del 160% circa.

Tabella 2.2: Avanzamento fisico e finanziario del *M02* al 30.06.2011

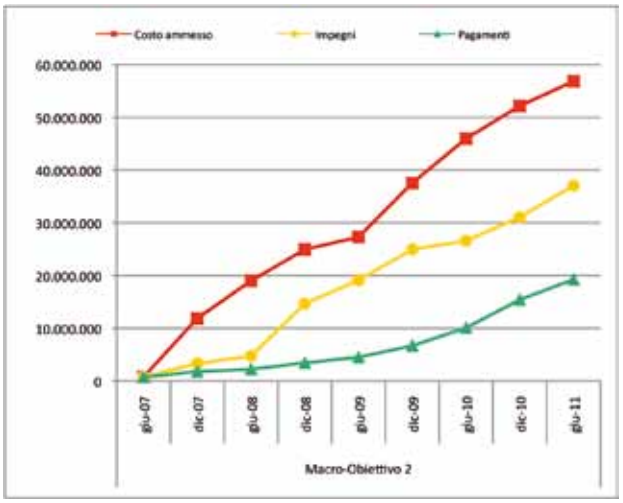
	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
Dati ed indicatori finanziari		
Costo ammesso (a)	56.827.793,14	56.058.903,74
Impegni (b)	37.041.684,81	36.272.795,41
Pagamenti (c)	19.255.693,37	18.486.803,97
Capacità di impegno (b)/(a)	65,2 %	64,7 %
Pagato su ammesso (c)/(a)	33,9 %	33,0 %
Capacità di spesa (c)/(b)	52,0 %	51,0 %
Dati ed indicatori fisici		
Presentati	806	751
Approvati	510 *	455
Avviati	476	421
Conclusi	248	193

(*) di cui 0 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR)

Dalla Tabella 2.2 emerge inoltre che, considerando l'insieme dei progetti (con o senza i "trascinamenti"), **la capacità d'impegno è circa pari al 65%,** mentre **il pagato su ammesso è tra il 33 e il 34%**. Riprendendo i dati esposti in Tabella 2.1 è inoltre da segnalare che l'*OS19 Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale*, cui corrisponde quasi metà dell'intero costo ammesso del *Macro-obiettivo*, presenta una *performance* positiva dei pagamenti (l'indicatore del pagato su costo ammesso è pari al 44%), mentre gli altri obiettivi specifici (ad eccezione dell'*OS20 Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole*) hanno una *performance* più deludente (l'indicatore del pagato su costo ammesso è in ogni caso al di sotto del 22%, e quindi inferiore alla metà rispetto all'*OS19*).

Rispetto agli indicatori fisici, emerge che sono **stati approvati 510 progetti** su un totale di 806 presentati. Tra gli approvati più del 90% sono stati avviati (476) e circa metà sono conclusi (248).

Figura 2.1: Avanzamento finanziario del *M02* semestrale al 30.06.2011



La Figura 2.1 riporta l'evoluzione semestrale del costo ammesso, degli impegni e dei pagamenti.

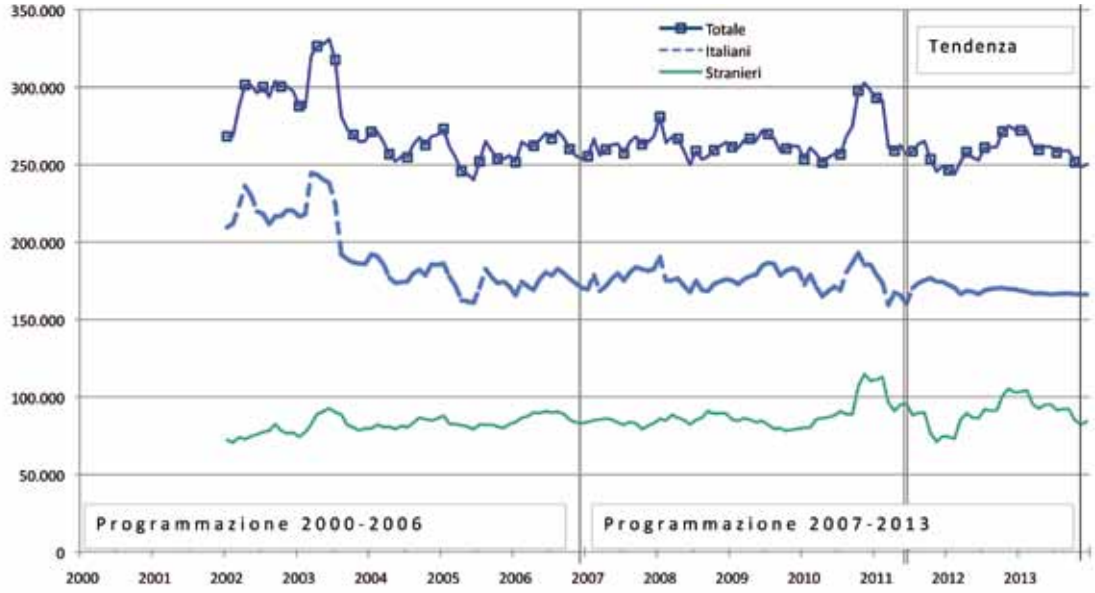


Figura 2.2: Pernottamenti in Valle d'Aosta: (dati mensili, destagionalizzati, medie mobili centrate su 5 mesi).

Fonte: Regione Autonoma Valle d'Aosta, Tendenza: nostre elaborazioni.

Evoluzione del contesto

Prima di presentare i risultati raccolti attraverso i *focus group* e l'analisi svolta sulla base dello stato di attuazione fisico-finanziaria, si tratta brevemente dell'evoluzione del contesto attinente al *MO2*. Tale analisi è complementare alla trattazione generale presentata al Capitolo 1, della Parte I, del presente Rapporto.

La Figura 2.2 mostra l'andamento dei pernottamenti in Valle. I dati indicano che **vi è una sostanziale tenuta sia della componente relativa ai visitatori italiani che di quelli stranieri. Il periodo congiunturale negativo non sembra aver influenzato il settore in modo significativo.** In realtà i fattori che maggiormente incidono sull'evoluzione di questo indicatore (e del settore turistico) sono le condizioni climatiche che nel 2011 (come del resto lo scorso anno) sono risultate favorevoli. Le tendenze per il 2012 e 2013 mostrano una sostanziale tenuta. **Il perdurare della crisi in ogni caso potrebbe ridurre non tanto l'affluenza dei visitatori quanto la spesa giornaliera, riducendo quindi i margini per albergatori e ristoratori**.

Come si è avuto modo di anticipare (Capitolo 1, Parte I), **il settore agricolo ha registrato una *performance* più negativa. Il valore aggiunto dell'agricoltura è diminuito dell'1,3%, ma certamente questo dato non è preoccupante, almeno nel breve periodo. La politica a sostegno delle imprese agricole negli ultimi anni sembra aver contenuto il fenomeno dell'abbandono della coltivazione delle aree rurali che invece sta caratterizzando molte regioni europee** (cfr. Capitolo 1, Parte III). Vi è piuttosto un fenomeno di concentrazione delle attività agricole **con una tendenziale riduzione del numero delle imprese, piuttosto che una riduzione delle aree lavorate.** Il valore aggiunto medio del settore, infatti, si è mantenuto piuttosto stabile nel corso degli ultimi 15 anni. Dal Conto economico regionale elaborato dall'Istat, il valore aggiunto medio nei quinquenni 1995/99, 2000/04 e 2005/09 non presenta particolari tendenze (rispettivamente, 44,9, 45,1 e 43,6 meuro in valori concatenati, prezzi del 2000).

Infine, come indicato nella Parte III, Capitolo 1, **il cambiamento climatico in prospettiva** (le analisi riguardano un periodo piuttosto lontano e non tengono conto delle misure che la comunità internazionale sta adottando) **potrebbe portare ad un innalzamento della temperatura media.** Questo avrebbe effetti positivi e negativi sul settore. Sa-

rebbe ad esempio favorito il turismo estivo mentre emergerebbero alcune criticità per il periodo invernale. L'impatto dell'aumento delle temperature dovrebbe anche essere governato per quanto riguarda il settore agricolo, attraverso una selezione delle colture più adatte.

2.2 Base informativa

La valutazione delle *performance* del *MO2* si basa sui dati di attuazione forniti dal **sistema di monitoraggio SISPREG** e **sugli esiti di tre *focus group* territoriali** che si sono tenuti nel mese di settembre del 2011. I soggetti che hanno partecipato ai tre focus su *Insediamenti, sviluppo locale e rurale* sono stati complessivamente 39 e sono stati selezionati in modo da rappresentare gli operatori dell'agricoltura, del turismo, dei servizi al territorio, le associazioni ambientaliste, i Comuni e le Comunità montane.

I progetti selezionati

Come filo conduttore, nel corso dei *focus group* sono stati presi in esame 14 progetti significativi (Tabella 2.3) sviluppati o conclusi nell'ambito del *MO2*, sia a livello locale che con valenza regionale (in tutti i tre focus territoriali, sono stati proposti gli interventi relativi al *Polo Universitario di Aosta* ed al *Politecnico di Torino a Verrès* ed alle misure del PSR *Riqualificazione villaggi, misura 322,* e *Giovani agricoltori, misura 112*).

I *focus group* territoriali

Per ciascun progetto selezionato è stato chiesto ai partecipanti di esplicitare il grado di conoscenza e di significatività. Una parte consistente dei partecipanti ha evidenziato un livello basso (30,1%) o medio-basso (37,2%) del grado di conoscenza dei progetti. Più ridotto è risultato il numero di coloro che hanno indicato di avere un livello medio-alto (22%) o alto (7,1%) di conoscenza.

A livello di importanza degli interventi per la rispettiva comunità, i partecipanti hanno, viceversa, indicato rating molto positivi: medio-alto (42,3%) e alto (30,6%). Solo l'11,2% ha assegnato una valutazione medio-bassa, mentre la valutazione bassa è risultata quasi totalmente assente (1,9%).

In tutti i focus su *Insediamenti, sviluppo locale e rurale*, nonostante gli espliciti richiami al tema, non è emerso uno specifico riferimento all'azione del Gruppo di azione locale e dei Piani di sviluppo locale. I PSL sono stati sporadicamente citati, ma nessuna strategia e/o azione del GAL è stata riferita in relazione al significato di volano a questo attribuito, non solo nell'ambito dei PSR ma anche, più in generale, dell'intero scenario delle potenzialità offerte dagli strumenti della strategia unitaria.

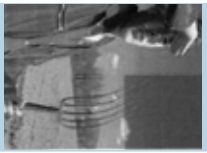
Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Area Megalitica di Aosta		Il progetto riguarda uno Studio di fattibilità architettonico-tecnologico, finalizzato alla valorizzazione e allo sviluppo del Parco archeologico di Saint-Martin de Corléans. L'obiettivo è quello di applicare un modello tecnologico innovativo, replicabile anche in altre realtà similari del territorio regionale.	Competitività 172.032	AV	MV	BV
Espace Aosta ed ex Ilssa Viola a Pont- Saint-Martin		Interventi di riorganizzazione logistica e degli spazi dei siti industriali dismessi, secondo principi di ottimizzazione, efficienza funzionale e sostenibilità ambientale. Gli interventi sono volti ad aumentare la competitività dei servizi alle imprese in due aree cruciali per l'economia industriale valdostana.	Competitività 11.570.691	AV	MV	BV
Forte di Bard		L'intervento, in continuità con la programmazione 2000/06, prevede il completamento dell'allestimento museografico e la realizzazione di opere di corollario. Il recupero e la valorizzazione del Forte e del borgo di Bard si caratterizza come polo di rilevanza storica, culturale e paesistico-ambientale per un numero crescente di visitatori.	Competitività 11.117.471	AV	MV	BV
Giovani agricoltori		La Misura 112 del PSR persegue la finalità di ridurre l'età media degli agricoltori, favorendo l'insediamento di giovani imprenditori attraverso un sostegno iniziale sotto forma di contributi e interessi. La misura persegue anche l'obiettivo di aumentare la dimensione aziendale per assicurare l'avvio di imprese agricole più competitive.	Sviluppo rurale 4.814.707	AV	MV	BV
Giroparchi - Parco naturale del Mont Avic *Parco nazionale del Gran Paradiso*		Il progetto Giroparchi si propone di creare un nuovo prodotto turistico, mediante la realizzazione di interventi materiali e immateriali finalizzati alla creazione di un percorso di scoperta delle aree parco del Gran Paradiso e del Mont Avic. Il progetto persegue l'obiettivo di valorizzare l'integrazione e lo sviluppo del turismo sostenibile, attraverso interventi di: rivalutazione della sentieristica; accessibilità e mobilità sostenibile; riqualificazione di strutture ricettive; valorizzazione di siti di interesse naturalistico e culturale; informazione e promozione; gestione integrata dell'intervento.	FAS 1.031.400 FAS 3.964.115	AV AV	MV MV	BV BV
Grand Saint-Bernard 360°		Il progetto vuole rafforzare e integrare, in modo strutturale, il comprensorio turistico delle valli del Gran San Bernardo nel Vallese e in Valle d'Aosta, facendo scoprire il territorio transfrontaliero percorrendo la "Via Francigena". Le attività sono: valorizzazione paesaggistica; modalità di gestione turistica; cartografia; promozione.	Italia-Svizzera 578.500	AV	MV	BV

Tabella 2.3: Progetti selezionati per il *focus group* del *M02*

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Miniere di Brusson		L'intervento è finalizzato alla realizzazione di itinerari e percorsi di visita, sia all'esterno che in sotterraneo, del distretto aurifero della rupe di Chamousira nel comune di Brusson. Il progetto consiste nella realizzazione di percorsi turistici mediante pannelli con la descrizione mineraria, geologica e storica di siti, sottosuolo e gallerie.	Competitività 1.144.000	AV	MV	BV
Pays du Cervin		Il progetto propone un'azione integrata di valorizzazione turistica del territorio transfrontaliero della zona del Cervino, in particolare i comuni di Zermatt e Valtournenche e prevede una seria di attività di promozione a livello locale e la creazione di un marchio turistico unico sul mercato internazionale: "Pays du Cervin"	Italia-Svizzera 429.000	AV	MV	BV
PIT Espace Mont Blanc		Strumento dello Schema di Sviluppo Sostenibile, su 6 linee d'intervento: 1) favorire il dialogo tra territori; 2) proteggere e gestire in modo sostenibile i villaggi alpini; 3) promuovere il Tour du Mont-Blanc; 4) aumentare il valore ambientale del territorio; 5) promuovere la mobilità transfrontaliera; 6) mantenere l'agricoltura in montagna.	Italia-Francia 6.279.249	AV	MV	BV
Politecnico di Torino a Verrès		L'intervento riguarda la creazione di un centro di competenza per la meccatronica presso la sede del Politecnico di Torino di Verrès. Esso risponde all'obiettivo di potenziare ricerca, innovazione e sperimentazione e dovrà assumere un ruolo di riferimento per il tessuto industriale che opera nell'ICT e nell'elettromeccanica.	Competitività 360.000	AV	MV	BV
Polo universitario di Aosta		L'intervento è volto a favorire l'accesso all'alta formazione attraverso la concentrazione dell'offerta universitaria regionale nel comprensorio della caserma Testafochi. Si prevede il recupero dei fabbricati esistenti collocati nella zona sud e la realizzazione di nuovi edifici nella zona nord, nonché la sistemazione delle aree interne ed adiacenti. La prima fase, cui si riferisce questo progetto, concerne l'elaborazione delle progettazioni e l'acquisizione dei servizi tecnici necessari alla realizzazione dell'intero intervento e l'esecuzione dei lavori per la ristrutturazione e l'adeguamento della palazzina Zerboglio.	FAS 5.776.080	AV	MV	BV

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Porta Praetoria ad Aosta		L'intervento riguarda un primo stralcio funzionale di un progetto più ampio di restauro e riqualificazione del comparto urbano monumentale di epoca romana detto "Aosta Est". Con la realizzazione di allestimenti, l'intervento mira a valorizzare ed a restituire la Porta Praetoria alla fruizione del pubblico.	Competitività 1.300.000	AV	MV	BV
Riqualificazione villaggi		La lotta allo spopolamento delle aree rurali e il rinnovamento dei villaggi è il motivo di base della misura 322 del PSR, che persegue il miglioramento dell'attrattività e la valorizzazione del patrimonio locale. Sono previsti sia interventi materiali di recupero e valorizzazione di opere, sia interventi immateriali per studi e progetti di riqualificazione.	Sviluppo rurale 5.025.000	AV	MV	BV
Trekking		Il progetto è diretto alla valorizzazione del turismo estivo nel territorio che comprende la Valtournenche in Valle d'Aosta e il comune di Zermatt nel Vallese. Partendo dal Tour del Cervino, è prevista la creazione di una nuova offerta escursionistica che lega alta montagna, alpeggi e villaggi.	Italia-Svizzera 1.162.800	AV	MV	BV
Valorizzazione area colle Piccolo San Bernardo		Il progetto ha l'obiettivo di riqualificare il sistema di accoglienza al Colle del Piccolo San Bernardo e mira a favorire e sviluppare attività di riscoperta del patrimonio e degli spazi naturali, proteggendo e valorizzando i siti archeologici e predisponendo un recupero delle principali strutture.	Italia-Francia 1.025.000	AV	MV	BV
Valorizzazione del Pont d'Ael a Aymavilles		L'intervento riguarda un primo stralcio funzionale di un progetto più ampio finalizzato alla valorizzazione economica della zona di Pont d'Ael, che associa la dimensione storico-urbanistica con quella rurale e naturalistica. L'intervento comprende il restauro del ponte-acquedotto e la riqualificazione di fabbricati.	Competitività 1.300.000	AV	MV	BV

2.3 Le performance

Gli esiti della valutazione di *performance* sul *MO2* sono presentati nella Tabella 2.4. L'analisi è stata condotta tenendo conto degli 8 criteri valutativi, ed è basata sullo stato di attuazione fisica e finanziaria, sui risultati dei *focus group* territoriali e sulle modifiche di contesto.

***Performance* migliori e peggiori**

In estrema sintesi, **degli otto criteri di valutazione, cinque (rilevanza, efficacia, impatto, coerenza territoriale, pari opportunità) raggiungono un rating medio-alto (A) e tre (efficienza, sostenibilità, integrazione) raggiungono un rating (B) medio-basso**. Nessun criterio presenta una valutazione di eccellenza (A+) o un rating negativo (C).

***Performance* crescenti, stabili e decrescenti**

Si rileva che **rispetto alla valutazione del 2010, la rilevanza è diminuita** (passando da A+ ad A) **mentre l'efficacia è aumentata** (passando da B ad A). Gli altri criteri sono rimasti invariati.

Differenze territoriali

Le valutazioni sono state piuttosto **differenziate per area territoriale**, riflettendo le diverse condizioni di contesto e di conoscenza degli interventi. In termini generali, la **Bassa Valle ha espresso il giudizio mediamente più elevato su 6 degli 8 criteri di valutazione** (fatto salvo quello di localizzazione territoriale e quello di genere). La **Media Valle ha espresso un giudizio elevato per i criteri di rilevanza e localizzazione territoriale**, mentre è risultata più negativa per i criteri di efficacia e di sostenibilità. **L'Alta Valle, con un giudizio elevato per efficacia e genere, ha espresso in generale giudizi meno positivi.**

Un giudizio che influisce negativamente sulle *performance* complessive del *MO2* riguarda la **mancata attivazione dei GAL e quindi dei Piani di sviluppo locale**. Questo fattore **incide direttamente su alcuni criteri di valutazione**, principalmente l'integrazione e la coerenza territoriale, e **può penalizzare l'approccio strategico della Politica regionale di sviluppo**.

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
I. Rilevanza Grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	> L'emergenza della crisi in corso può incidere sul grado di significatività delle azioni programmate	A Si osserva una buona incidenza del finanziamento ammesso per il *MO2* (26,9%) rispetto al totale, anche in relazione alla quota di impegni (22,1%) e di pagamenti (20,2%). In valore assoluto, è rilevante il peso degli investimenti infrastrutturali (più che raddoppiato rispetto al 2010) e delle azioni di sistema.	A Nelle fasi programmatiche i bisogni sono stati correttamente identificati e le scelte/opzioni sono coerenti. C'è uno sforzo significativo, ma esistono aree marginali in fase di spopolamento e caratterizzate da forti processi di senilizzazione, in cui è difficile progettare ed attuare progetti orientati allo sviluppo.	**A** Un buon livello di attuazione fisica e finanziaria, anche nella risposta dei testimoni. Rispetto alla valutazione 2010, il criterio di rilevanza è passato da A+ ad A, anche per effetto di una crisi pervasiva che condiziona la significatività degli obiettivi rispetto all'evoluzione del contesto.
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio	A In termini di efficacia fisica, i progetti conclusi sono stati il 48,6% (248 su 510), contro un dato medio della PRS del 94,2% (questo è peraltro influenzato dai progetti conclusi per il *MO3*, pari al 99,6%). Più consistente è il livello dei pagamenti raggiunto (33,9%), rispetto al totale complessivo del 45,2%.	A La capacità dell'amministrazione è in generale buona. I risultati attesi dai singoli programmi potranno essere raggiunti, se gli obiettivi sono giusti e se gli operatori locali sono coinvolti e impiegati proficuamente. I progetti sinora sono stati assai frammentati e a volte non coordinati tra loro.	**A** Rispetto al rating B della valutazione 2010, l'efficacia mostra un buon miglioramento che si è andato concretizzando rispetto ai vari obiettivi (con il solo *OS04 bottom up* ancora non sviluppato).
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio	B Il costo medio dei progetti finora approvati è di euro 111.427, per la voce infrastrutture è pari a 2.750.475. Rispetto ai 476 progetti avviati, si trovavano in fase di ultimazione (speso tra il 75% ed il 100%) circa due terzi dei progetti (64,7%).	B Le risorse sono utilizzate correttamente, "ma in maniera complicata". In alcuni casi sono utilizzate in progetti poco utili con interventi poco motivati. L'utilizzo di fondi per le strutture burocratiche è eccessivo (amministrazione, controllo, enti...).	**B** Il volume delle risorse impegnate appare congruo e corretto, ma la complessità del processo ed il sistema procedurale condizionano l'efficienza. L'incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa è consistente.
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	= La variazione di contesto può incidere negativamente sugli effetti traguardati e sui benefici	A Con il 75,7% dei pagamenti effettuati rispetto ai cittadini, l'impatto di questo *Macro-obiettivo* è molto elevato e rappresenta una parte consistente (57,5%) dei pagamenti complessivi della Politica regionale di sviluppo verso questa tipologia di utente finale.	A L'impatto presenta potenzialità positive e ampie. Gli interventi sarebbero in grado di raggiungere l'impatto se ci fossero più continuità e coerenza tra i progetti. Si dovrebbe dare più attenzione alle popolazioni locali e assicurare loro una stretta collaborazione.	**A** L'impatto potenziale degli interventi rimane elevato, anche tenendo conto dell'evoluzione di contesto. In questa fase non si può procedere ad una stima complessiva, ma l'esito del *focus group* conforta un'opinione positiva.

Tabella 2.4: Valutazione complessiva delle *performance* del *MO2*

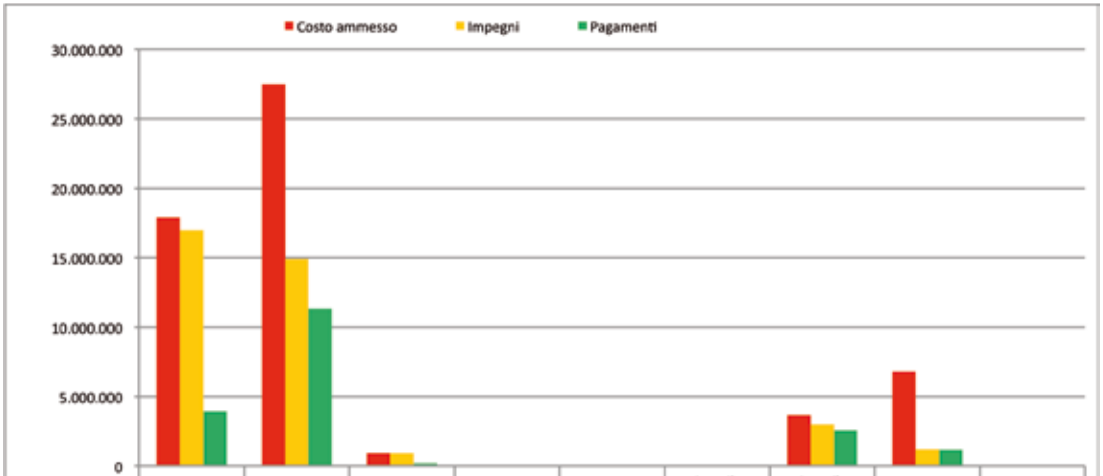
Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto		Stato di attuazione fisica e finanziaria		Esito dei *focus group*		Valutazione di sintesi	
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	>	Nelle fasi di crisi, la sostenibilità degli effetti dei progetti nel tempo costituisce una componente chiave delle azioni di difesa e sviluppo.	B	Una valutazione, in parte positiva, è supportata dal fatto che oltre 88,6% del costo ammesso riguarda la tipologia dei beneficiari pubblici (ente locale, ente strumentale ed amministrazione regionale).	B	L'esperienza insegna che molti progetti sono terminati con la conclusione dei finanziamenti. Il coinvolgimento delle persone permette la sostenibilità futura. I progetti strutturali e gli investimenti che concretamente hanno un'attuazione nelle aziende hanno una certa tenuta nel tempo.	B	E' un criterio complesso, fondamentale, concreto e verificabile già in fase di progettazione / selezione. La sostenibilità è collegata ad una sussistenza di risorse e di operatività nel tempo che non solo i beneficiari pubblici (almeno in parte) possono assicurare.
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	>	I fenomeni di crisi rafforzano l'esigenza di integrazione delle politiche. Può essere necessario un ruolo maggiormente sinergico del PO Occupazione con gli altri programmi.	A	I Programmi Competitività (44,7% del totale), Cooperazione Italia-Francia (20,4%) e Sviluppo rurale (18,7%) hanno un buon livello di sinergia. Il PO Occupazione ha ancora un rilievo molto ridotto (1,4%). Il *MO2* è impegnato su 2 dei 7 "*Progetti integrati transfrontalieri*.	B	Il criterio di integrazione ha dato solo un risultato parziale. I progetti presentati al focus, rappresentano un discreto ventaglio di iniziative, tra loro interconnesse. Esempi d'integrazione sono gli interventi sull'ambiente e sul territorio e quelli per la via Francigena. I GAL sono stati solo marginalmente citati.	B	Rispetto ad una positiva evoluzione dell'approccio istituzionale all'integrazione tra programmi e progetti, persiste il ritardo di attivazione dei GAL come volano dell'integrazione tra programmi dal livello locale. Perdurando questa difficoltà, non è stato mantenuto il rating A del 2010.
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	>	La crisi ha colpito in modo differenziato le diverse aree territoriali e le rispettive esigenze d'intervento	A+	Risulta confermato un sostanziale equilibrio distributivo dei costi ammessi. Qualche differenziazione si rileva a livello di CM. In linea sono le localizzazioni territoriali dei 3 GAL e l'equilibrio tra le aree geografiche Alta montagna, Valle centrale, Media montagna.	A	I commenti dei partecipanti sono positivi. Gli interventi paiono correttamente centrati e coerenti con la localizzazione. Si coglie però uno scollamento tra le scelte e l'esigenza del territorio: potrebbero essere individuati interventi diversi e maggiormente prioritari.	A	Le *performance* fisiche e finanziarie sono equilibrate e gli interventi sono sostanzialmente centrati per i vari territori di riferimento. Anche la coerenza territoriale risente del ritardo nell'attivazione dei GAL. Rispetto al 2010 il rating è invariato.
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità di genere nelle azioni prodotte	=	Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	N.D.		A	Per alcuni, la tematica appare definitivamente circoscritta, non si identificano particolari vincoli / limitazioni e preclusioni. Per altri, sembra che non ci sia stata una particolare focalizzazione sul tema e che in generale si debba ancora molto lavorare sulle pari opportunità.	A	La valutazione di sintesi è certamente positiva, anche se l'approccio di lettura *mainstreaming* degli interventi rispetto alle politiche di genere non è ancora consolidato.

2.3.1 Rilevanza

Il criterio di **rilevanza** (grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo) ha ricevuto una valutazione **medio-alta (A)**.

Stato di attuazione

Sul piano dell'attuazione finanziaria si osserva una **buona incidenza del finanziamento ammesso** (26,9%) rispetto al totale**, anche in relazione alla quota di impegni (22,1%) e di pagamenti (20,2%).** In valore assoluto, è rilevante il peso degli investimenti infrastrutturali (più che raddoppiato rispetto al 2010) e delle azioni di sistema (Figura 2.3).



	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo ammesso	17.888.913	27.504.749	941.282	0	0	0	3.681.198	6.811.652	0
Impegni	16.996.906	14.903.176	941.282	0	0	0	2.996.178	1.204.143	0
Pagamenti	3.948.355	11.336.909	218.461	0	0	0	2.576.234	1.175.734	0

Figura 2.3: Avanzamento finanziario del *MO2* per natura dell'operazione, al 30.06.2011

Rispetto alla valutazione 2010, **il giudizio** in merito al criterio di rilevanza **è** tuttavia **passato da A+ ad A, anche per effetto della crisi** che sembra condizionare la significatività degli obiettivi rispetto all'evoluzione del contesto ed ai bisogni.

Risultato dei *focus group*

Il giudizio attribuito dai partecipanti ai *focus group* è **medio-alto.** E' emerso dalla discussione nel corso dei *focus group* che, nelle fasi programmatiche, i bisogni sono stati correttamente identificati e le scelte/opzioni sono risultate coerenti. C'è stato uno sforzo significativo, ma **esistono aree marginali in fase di spopolamento e caratterizzate da processi di senilizzazione, in cui è difficile progettare e attuare interventi orientati allo sviluppo**, anche per assenza della massa critica necessaria.

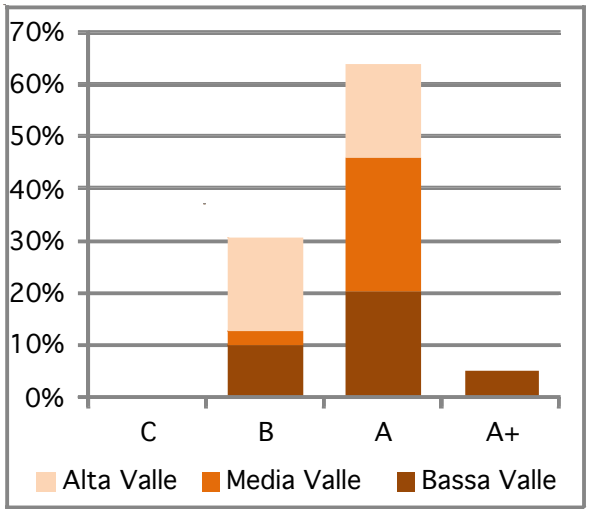
Gli interventi in favore dello sviluppo rurale, in generale, **sono giudicati soddisfacenti** e ben orientati**.** In particolare, **la scelta di investire nella cultura e nella formazione universitaria è considerata utile a ridurre la marginalizzazione territoriale** anche se **l'effettiva riuscita degli interventi dipenderà** in modo cruciale dalla fase applicativa e dalla capacità di "ascoltare i bisogni dei diretti interessati". **Lo sviluppo locale è legato alla risorsa umana, ma** secondo alcuni partecipanti **molte decisioni vengono "calate" dal centro e dai decisori regionali.** A conferma di ciò, è stato notato che alcuni strumenti (quali **gli *atelier ruraux***) usati in precedenza per dare voce al territorio non sono stati più attivati[18].

Alcuni partecipanti hanno **associato alla valorizzazione culturale la possibilità di uscire dalla "chiusura geografica**, rispetto alle altre realtà nazionali e internazionali ... [al fine

18 Gli atelier ruraux sono uno strumento sviluppato con i progetti Leader 2000/06 e rivelatosi molto utile per favorire l'approccio dal basso ponendo in relazione le collettività locali con il GAL e queste con l'Amministrazione.

di] determinare una crescita generale" da cui possa trarre beneficio anche l'imprenditoria privata che costituisce una risorsa importante per la Valle.

Figura 2.4: Valori attribuiti nei *focus group* alla rilevanza degli interventi del *MO2*



Da un punto di vista territoriale, le valutazioni più elevate sono state quelle espresse dai partecipanti della Media e Bassa Valle (Figura 2.4). A conferma di ciò si noti che la Bassa Valle rientra in vari progetti che toccano più ambiti (ambiente, cultura, insediamenti e trasporto) e che sono valutati in modo molto positivo dalla popolazione. Ad esempio, la valorizzazione del Forte di Bard e del sottostante borgo, riporta un intervistato, "ha permesso lo sviluppo economico e ha dato visibilità ad un piccolo centro che altrimenti avrebbe rischiato di essere dimenticato".

2.3.2 Efficacia

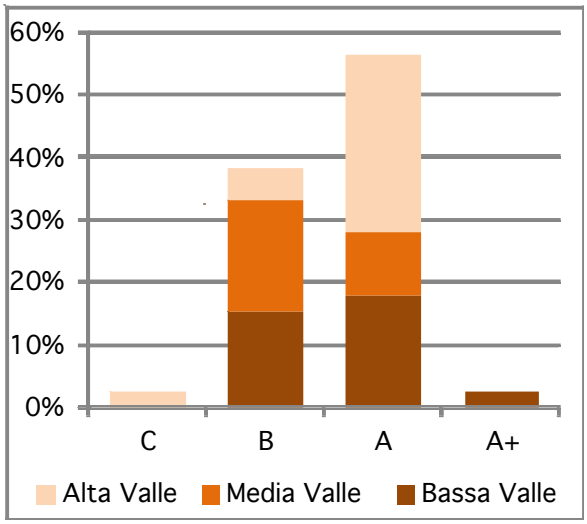
Anche in relazione all'**efficacia** (capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo) è stato attribuito un giudizio **medio-alto (A)** con un incremento rispetto alla valutazione del 2010, per effetto sia di una migliore *performance* degli indicatori di avanzamento fisico e finanziario che della positiva eco raccolta dai *focus* sui risultati attesi. Rispetto al giudizio B della valutazione 2010, **l'efficacia mostra un buon miglioramento** che si è andato concretizzando rispetto ai vari obiettivi specifici (il solo *OS04* in relazione al *bottom up*, non è ancora sviluppato a sufficienza).

Stato di attuazione

In termini di efficacia fisica, i progetti conclusi sono stati il 48,6% (248 su 510), contro un dato medio generale del 94,2% (questo è, peraltro, influenzato dai progetti conclusi per il *MO3*, pari al 99,6%). **Più consistente è il livello dei pagamenti (33,9%) che si è avvicinato al valore medio complessivo (45,2%).**

Risultato dei *focus group*

Figura 2.5: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficacia degli interventi del *MO2*



In relazione al criterio di efficacia, i partecipanti hanno espresso un giudizio medio-alto. (Figura 2.5). All'interno dei *focus group*, è stato segnalato che la capacità dell'amministrazione è in generale considerata buona e i risultati attesi dai singoli programmi potranno essere raggiunti se gli obiettivi saranno aderenti alle necessità della popolazione e se gli operatori locali saranno coinvolti e impiegati proficuamente. Dal dibattito emerge chiaramente che "in Valle d'Aosta c'è sempre una maggior percezione dell'opportunità che la politica regionale di sviluppo rappresenta per la comunità, e ciò rafforza l'efficacia dei progetti attuati".

Viene poi evidenziato, da alcuni, che l'efficacia in alcuni casi è ridotta dall'eccessiva durata delle pratiche, che a sua volta è influenzata dall'eccessiva burocratizzazione. Gli inter-

venti sarebbero, secondo altri, in grado di raggiungere i risultati previsti se ci fosse più continuità e coerenza tra i progetti, che sinora sono stati assai frammentati e a volte non coordinati tra loro. Viene anche segnalato che **per lo sviluppo locale le risorse umane sono insufficienti** ed anche che **gli obiettivi sono ambiziosi e costosi**, richiedono tempi di attivazione lunghi e spesso raggiungono risultati modesti. **A livello pratico, l'attivabilità è alta, ma c'è un dubbio sulla reale capacità di alcuni progetti di trasformarsi in percorsi virtuosi che abbiano reali ricadute.** Secondo altri ancora, il giudizio sull'efficacia è in parte sospeso, in quanto molti progetti non sono stati ultimati.

2.3.3 Efficienza

In relazione al criterio di **efficienza** (capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse) lo stato di attuazione del *MO2* è da considerarsi ancora di livello **medio-basso (B)**.

Stato di attuazione

Tale rating si basa sul costo medio dei progetti finora approvati di 111.427 euro, inferiore al solo costo medio del *MO1* e comunque molto superiore a quello generale di 11.079 euro. Rispetto alla natura dell'operazione, **il costo medio per la voce infrastrutture è pari a 2.750.475** per 10 progetti. In termini di efficienza della spesa, **rispetto ai 476 progetti avviati, si trovavano in fase di ultimazione (speso tra il 75% ed il 100%) circa due terzi (64,7%) dei progetti del *MO2*, contro un valore complessivo del 97,2%.**

In base alle risultanze dei *focus group* territoriali, il *rating* di efficienza si situa anche ad un indice intermedio (A-B), con una relativamente migliore valutazione in Bassa Valle (Figura 2.6).

Risultato dei *focus group*

Dai *focus group* emerge che **il volume delle risorse impegnate appare congruo e corretto, ma la complessità del processo e il sistema procedurale condizionano l'efficienza. L'incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa è consistente.**

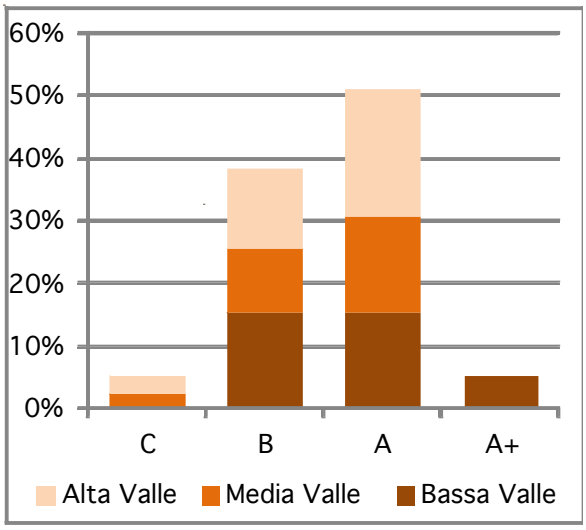


Figura 2.6: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficienza degli interventi del *MO2*

Per alcuni partecipanti "c'è un buon impiego delle risorse, sviluppato con attenzione e si legge in modo positivo la capacità di saper sfruttare queste opportunità di finanziamento e di riqualificare e adattare le risorse pubbliche al territorio". Per altri partecipanti, invece, le risorse sono utilizzate correttamente, "ma in maniera complicata". Le modalità di impiego sono in parte condizionate dalla procedura di controllo "che in alcuni frangenti dovrebbe essere snellita per imprimere maggior dinamismo all'azione e tempi più brevi e più certi". Appare anche che "l'utilizzo di fondi per le attività burocratiche è eccessivo (amministrazione, controllo, ...)".

In alcuni casi i progetti sono considerati indefiniti e poco programmatici ("bisognerebbe finalizzare maggiormente i progetti alle esigenze concrete del territorio, anche perché non sempre sono centrati sulle reali necessità"). A giudizio di alcuni **a volte le risorse sono utilizzate in progetti poco utili**: "la riqualificazione della Porta Praetoria dopo pochi anni dall'ultimo restauro", e "l'Area megalitica di Saint-Martin de Corléans, soprattutto

come mega-spesa". Viene evidenziato che ci sono duplicazioni di progetti o di parti di essi (studi, analisi, promozioni, ecc.) che disperdono risorse, che potrebbero essere meglio utilizzate.

E' stato anche citato che "**manca una previsione realistica dell'autosostenibilità futura degli investimenti, anche se vi è efficienza in fase di realizzazione**".

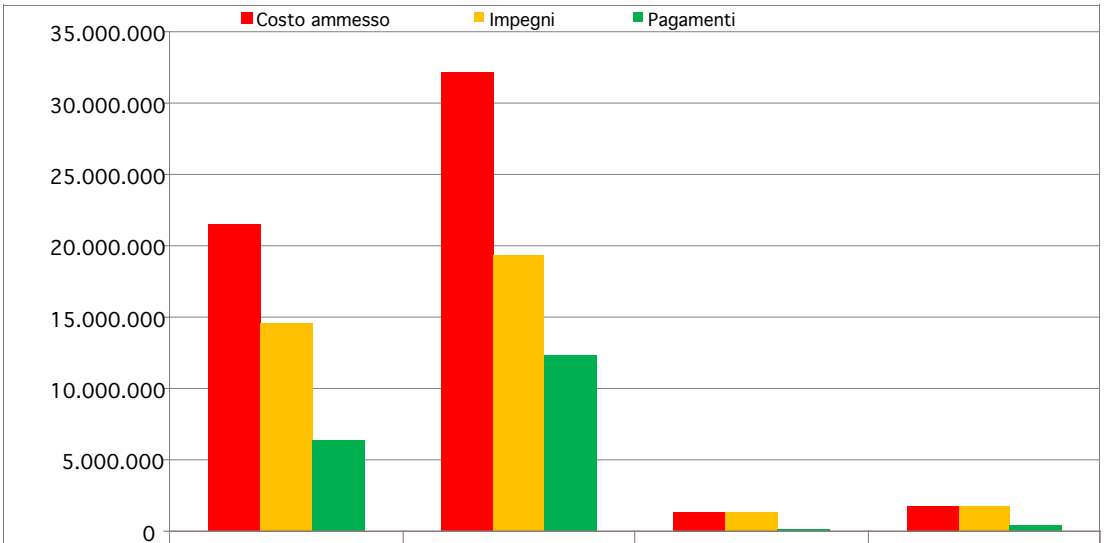
2.3.4 Impatto

Il **criterio di impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione del *Macro-obiettivo* produce sul contesto) presenta un *rating* di sintesi **medio-alto** (**A**).

Stato di attuazione

Con il 75,7% dei pagamenti effettuati in favore dei cittadini, l'impatto è molto significativo e rappresenta una parte consistente (57,5%) dei pagamenti complessivi verso questa tipologia di utenti finali. In secondo luogo, sono anche rilevanti **i pagamenti verso le imprese (22,7%)**. E' poi da porre in rilevo che il *Macro-obiettivo* ha una quota rilevante di risorse impiegate nei "*Progetti cardine*", con pagamenti per oltre 12,3 meuro, che rappresentano complessivamente l'83,2% del totale dei pagamenti sui *Progetti cardine* (cfr. Figura 2.7*).*

Figura 2.7: Avanzamento finanziario del *M02*, per strumento di attuazione, al 30.06.2011



	Progetto	Progetto cardine regionale	Progetto strategico	Piano integrato transfrontaliero
Costo ammesso	21.485.860	32.128.484	1.390.500	1.822.950
Impegni	14.543.330	19.284.905	1.390.500	1.822.950
Pagamenti	6.386.596	12.340.121	115.822	413.154

In relazione al criterio di impatto, **i partecipanti ai *focus group* hanno espresso un giudizio intermedio (A-B), con valutazioni tendenzialmente più alte in Media e Bassa Valle** (Figura 2.8).

Risultato dei *focus group*

Secondo i partecipanti, **l'impatto presenta potenzialità positive e ampie**. Come per gli altri criteri valutativi, viene sottolineato che gli interventi sarebbero in grado di raggiungere livelli d'impatto elevati se ci fossero **più continuità e coerenza tra i progetti** e venisse data **più attenzione alle popolazioni locali.** Per alcuni partecipanti ai *focus*, "il sostegno di questi progetti all'economia locale è vitale e va perseguito nel tempo". **L'impatto potenziale degli interventi rimane elevato, anche tenendo conto dell'evoluzione di**

contesto: "un obiettivo importante è già quello di contrastare i trend negativi in corso e una contribuzione ci potrà essere, a migliorare più che a risolvere". Sulle prospettive d'impatto rientrano e incidono anche le considerazioni di alcuni partecipanti per quanto attiene all'efficacia e all'efficienza. Gli interventi sarebbero in grado di raggiungere l'impatto previsto, se ci fosse **una vera "regia" a fronte di una pluralità dei soggetti gestori e una politica di riferimento per i tre ambiti territoriali.**

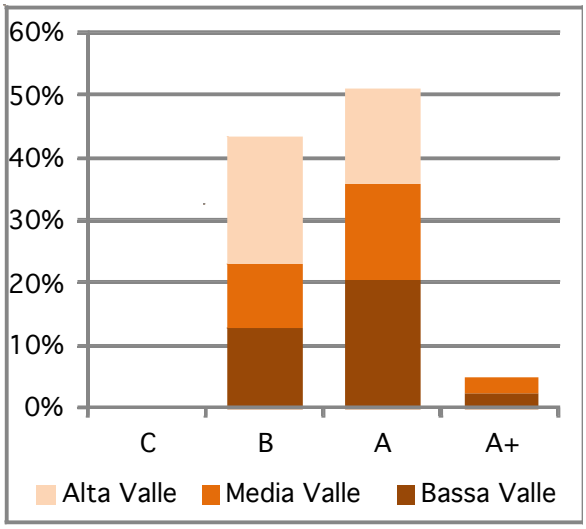


Figura 2.8: Valori attribuiti nei *focus group* all'impatto degli interventi del *M02*

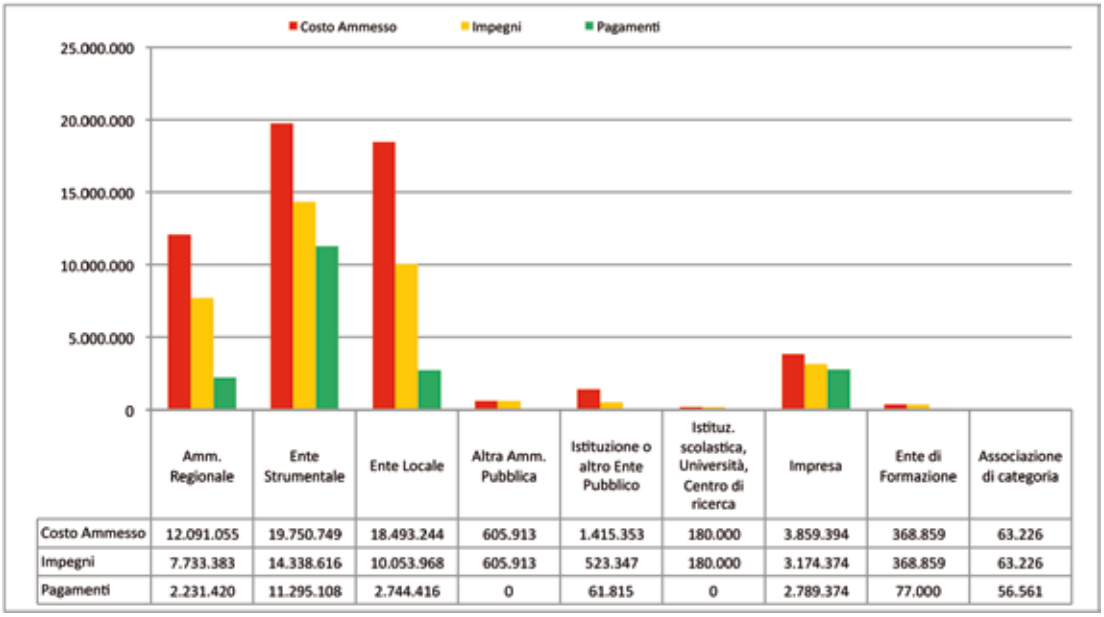
2.3.5 Sostenibilità

Malgrado la difficoltà di rilevare informazioni statistiche significative, la **sostenibilità** (capacità di durare nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il *Macro-obiettivo*) **può essere considerata di livello medio-basso (B)**, come già nel Rapporto per il 2010.

Stato di attuazione

Una valutazione, in parte positiva, è supportata dal fatto che oltre l'88,6% del costo ammesso riguarda la tipologia dei beneficiari pubblici (ente locale, ente strumentale ed amministrazione regionale); ciò lascerebbe presumere che gli interventi potranno beneficiare dei necessari sostegni anche in futuro.

Per gli Enti locali, in particolare, una quota pari al 32,5% del costo ammesso rappresenta complessivamente l'83,7% del costo assegnato a tale categoria di beneficiari, con euro 18.493.244 su complessivi euro 22.082.843 (Figura 2.9). Gli Enti strumentali, con una quota del 34,8%, sono coperti per il 63,1% da questo *Macro-obiettivo*. La successiva posizione (21,3%) riguarda l'Amministrazione regionale. Tra gli altri beneficiari, nelle posizioni successive, è presente l'impresa (6,8%).

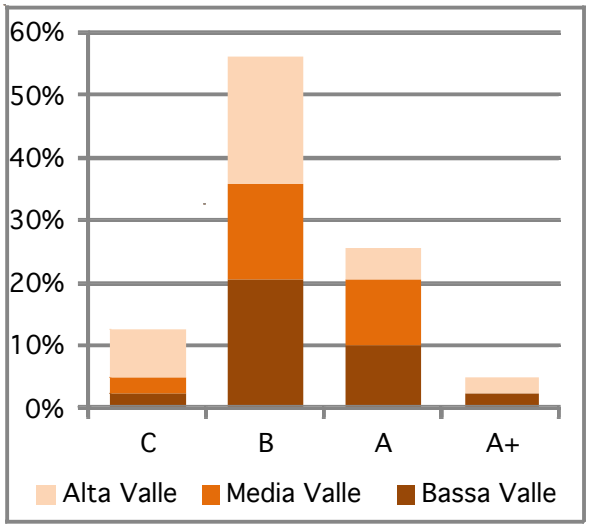


	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Associazione di categoria
Costo Ammesso	12.091.055	19.750.749	18.493.244	605.913	1.415.353	180.000	3.859.394	368.859	63.226
Impegni	7.733.383	14.338.616	10.053.968	605.913	523.347	180.000	3.174.374	368.859	63.226
Pagamenti	2.231.420	11.295.108	2.744.416	0	61.815	0	2.789.374	77.000	56.561

Figura 2.9: Avanzamento finanziario del *M02*, per tipologia di beneficiario, al 30.06.2011

Risultato dei *focus group*

Figura 2.10: Valori attribuiti nei *focus group* alla sostenibilità degli interventi del *M02*



I partecipanti ai ***focus group*** **hanno espresso un giudizio medio-basso** (Figura 2.10). E' stato osservato che "le carenze di progettazione degli interventi per una sostenibilità dei loro effetti nel medio e lungo termine, e quindi l'efficacia stessa dei progetti, si misura sulla continuazione in assenza dei cofinanziamenti". La difficoltà nota è quella di ideare progetti che economicamente rimangono in piedi da soli, dopo il periodo di finanziamento. Questo è "un problema molto concreto e verificabile già in fase di progettazione/ selezione e dipende dalla preparazione complessiva acquisita".

Il circuito si ferma se mancano i fondi o le risorse generate per la loro autoalimentatazione: "**l'esperienza precedente insegna che molti progetti, soprattutto quelli *'spot'* sono poi terminati con la conclusione dei finanziamenti europei e/o regionali**". Ma se i progetti sono stati ben calibrati e avviati "**dovrà essere sviluppato uno sforzo per far sì che si riduca fortemente il ricorso alle risorse pubbliche, considerato che è anche presumibile una loro diminuzione**".

Nella sostanza emerge anche che "**se le persone sono coinvolte e convinte, i risultati in termini di sostenibilità futura ci sono**". Si cita quindi che "la condizione fondamentale è **coinvolgere i giovani a creare impresa e a costruirsi una capacità di proseguire anche oltre il cofinanziamento del progetto**".

In termini generali, viene segnalato che nel caso di **progetti infrastrutturali** dovrebbe esserci una buona tenuta nel tempo, così come anche per gli **investimenti che hanno un'attuazione nelle aziende**.
Una maggiore attenzione è da porre per il settore turistico, dove alcuni progetti, soprattutto quelli riguardanti i **percorsi escursionistici**, richiedono una manutenzione continua e che, una volta ultimato il progetto, questa potrebbe non essere più assicurata per di mancanza di risorse.

2.3.6 Integrazione

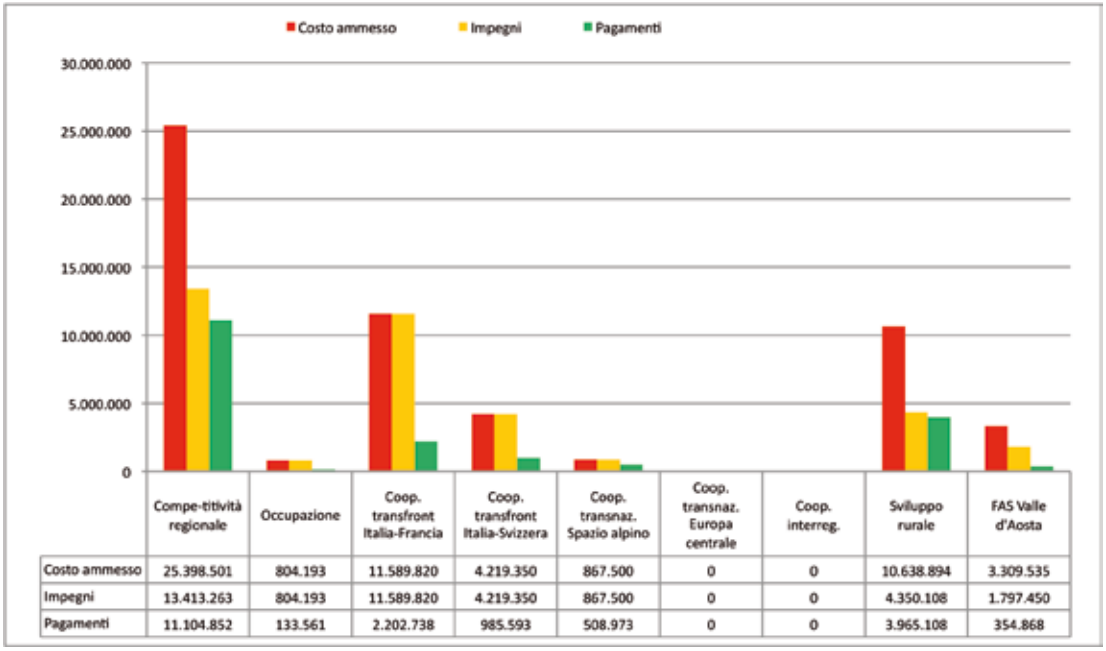
Anche per il criterio **integrazione** (capacità di interazione fra azioni di natura diversa) si ha un *rating* di sintesi **medio-basso (B)**, soprattutto per effetto del ritardo, ormai significativo, di avviamento dei GAL.

Stato di attuazione

Dal profilo dell'integrazione (Figura 2.11), **i programmi Competitività regionale (44,7% del totale), Cooperazione Italia-Francia (20,4%) e Sviluppo rurale (18,7%) presentano per il *M02* un buon livello di sinergia distributiva in termini di costo ammesso.** Seguono poi la Cooperazione Italia-Svizzera (7,4%) ed il FAS Valle d'Aosta (5,8%). Il programma Occupazione presenta ancora un peso limitato in termini di integrazione (1,4%).

In relazione ai "*Progetti cardine*", al dato già richiamato della loro **numerosità rispetto al totale (53,2%),** è da evidenziare anche **il peso significativo del costo ammesso (60,9%)**.

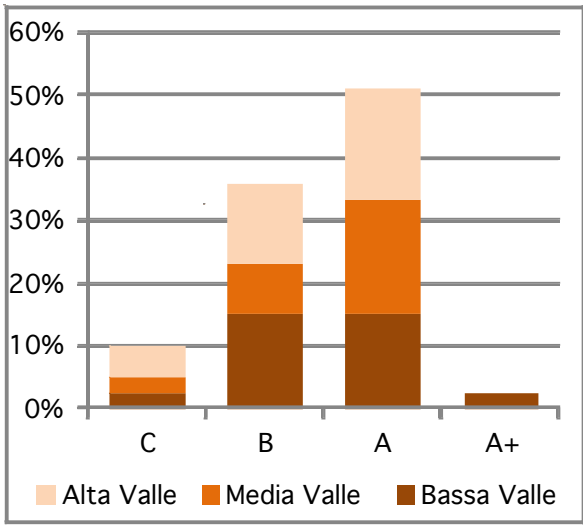
In termini di integrazione, è da sottolineare che questo *Macro-obiettivo* è inoltre impegnato su 2 dei 7 "*Progetti integrati transfrontalieri*" per un costo ammesso pari al 29% del totale.



	Compe-titività regionale	Occupazione	Coop. transfront Italia-Francia	Coop. transfront Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	25.398.501	804.193	11.589.820	4.219.350	867.500	0	0	10.638.894	3.309.535
Impegni	13.413.263	804.193	11.589.820	4.219.350	867.500	0	0	4.350.108	1.797.450
Pagamenti	11.104.852	133.561	2.202.738	985.593	508.973	0	0	3.965.108	354.868

Figura 2.11: Avanzamento finanziario del *MO2* per Programma, al 30.06.2011

I partecipanti ai *focus group* hanno assegnato un *rating* positivo al criterio di **integrazione**, con una distribuzione piuttosto uniforme da un punto di vista territoriale (Figura 2.12). A livello individuale sono state espresse valutazioni piuttosto eterogenee e contrariamente agli altri criteri valutativi, si segnalano un certo numero di casi in cui gli intervistati hanno indicato di non essere in grado di esprimere un giudizio.



Risultato dei *focus group*

Figura 2.12: Valori attribuiti nei *focus group* all'integrazione degli interventi del *MO2*

Tra coloro che hanno partecipato al dibattito, è emerso che i progetti presentati e discussi nei *focus group*, rappresentano "**un discreto ventaglio di iniziative, tra loro interconnesse**". In particolare, alcuni commenti segnalano che pur non avendo un quadro generale, si coglie l'intenzione in tal senso: "**sulla carta si legano, ma andrebbero fatti sforzi per una visione più comune, di respiro più generale**". I vari settori d'intervento "**sono coordinati e in teoria gli obiettivi sono spesso comuni, ma è difficile evitare sovrapposizioni o, peggio, interventi non coerenti tra loro**".

Qualche spunto d'integrazione viene segnalato per gli **interventi sull'ambiente e sul territorio** e per la ***Via Francigena***. Altri spunti segnalano che è necessaria una maggiore attenzione per le aree rurali ("un occhio di riguardo") o, nel turismo per lo sviluppo alla portata di ampie categorie d'utenti.

Rispetto ad una positiva evoluzione dell'approccio istituzionale e operativo alla sinergia tra programmi e progetti, **persiste il ritardo di attivazione dei GAL come volano dell'integrazione tra programmi dal livello locale. Perdurando questa difficoltà, non è stato mantenuto il rating A del 2010.**

1.3.7 Coerenza territoriale

Come per la valutazione relativa al 2010, si può osservare un livello complessivamente positivo per quanto attiene al criterio di **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio), con un *rating* di sintesi **medio-alto (A)** (che risente del ritardo di attivazione dei GAL). Rispetto al 2010 il rating è invariato.

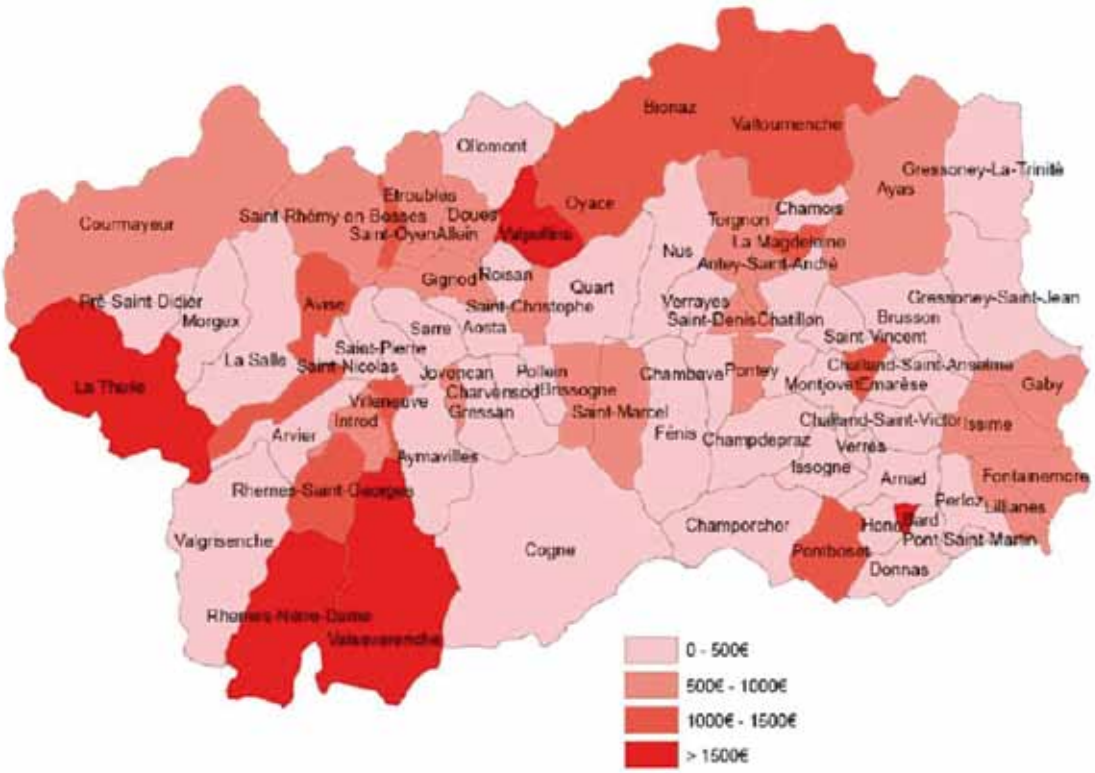
Dall'analisi dello stato di attuazione, **risulta confermato un sostanziale equilibrio distributivo, fermo restando che per il *MO2* la quota non distintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta rappresenta un volume complessivo di risorse del 71,6%.** Dal profilo delle 8 Comunità montane, si può osservare **un ruolo particolarmente attivo per la Monte Cervino (6,5%),** un ruolo intermedio per 4 Comunità (Valdigne-Mont Blanc; Grand Paradis; Grand Combin; Mont Emilius) ed una posizione non rilevante per 3 Comunità (Evançon; Monte Rosa; Walser-Alta Valle del Lys).

Stato di attuazione

Perfettamente in linea sono, invece, i costi ammessi per **le localizzazioni territoriali dei 3 GAL ed il sostanziale equilibrio distributivo tra le aree geografiche dei comuni della Alta montagna (10,9%), Valle centrale (10,3%) e Media montagna (7,2%).** Si può osservare (Figura 2.13) che la distribuzione *pro capite* del costo ammesso sembra confermare le finalità del *Macro-obiettivo* per quanto attiene allo sviluppo locale e rurale, mentre a beneficio degli utenti di Aosta converge una quota molto limitata (1,1%), rispetto agli altri comuni valdostani (27,3%).

La distribuzione del costo ammesso *pro capite* per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e *non localizzata* del costo ammesso (in totale euro 40.713.255,15), che risulta pari ad euro 318 *pro capite*, al valore *pro capite* di costo ammesso *localizzato* per i vari Comuni.

Figura 2.13: Distribuzione del costo ammesso (euro *pro capite*) del *MO2* nei Comuni, per localizzazione dell'utente finale, al 30.06.2011



In relazione al criterio di coerenza territoriale, i partecipanti hanno indicato un *rating* positivo che si concentra sul valore medio-alto e presenta un sostanziale equilibrio nei vari contesti (Figura 2.14).

Risultato dei *focus group*

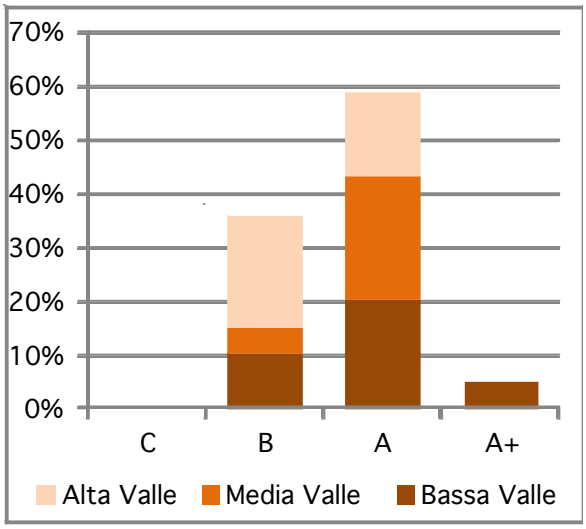


Figura 2.14: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza territoriale degli interventi del *MO2*

I giudizi qualitativi resi durante il dibattito appaiono piuttosto allineati: "**gli interventi paiono correttamente centrati e coerenti con la localizzazione**". Si coglie però "**uno scollamento tra le scelte e l'esigenza del territorio: potrebbero essere individuati interventi diversi e maggiormente prioritari**". I partecipanti al *focus* della Bassa Valle hanno segnalato la forte specificità di questo territorio maggiormente industriale, segnalando in ogni caso l'importanza dei temi trattati nel *Macro-obiettivo* ("**creare un'alternativa all'industria non è facile, ma investire su turismo, cultura, ambiente e innovazione pare la carta giusta da giocare**").

E' da notare che anche la coerenza territoriale risente del ritardo nell'attivazione dei GAL.

1.3.8 Coerenza di genere

Per quanto riguarda la coerenza di genere (grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte), **il *MO2* ottiene un *rating* di sintesi medio-alto (A)** (nel Rapporto 2010 l'analisi di genere era stata condotta a livello VISPO, sull'intera programmazione).

La valutazione si basa sulle considerazioni effettuate dai partecipanti nell'ambito dei *focus group* del *MO2*, mentre l'analisi dei dati è sviluppata, a livello complessivo, nella sezione relativa al monitoraggio dell'avanzamento della Politica regionale di sviluppo. In generale, la posizione emersa dai *focus* si concentra sul livello medio-alto (Figura 2.15).

Risultato dei *focus group*

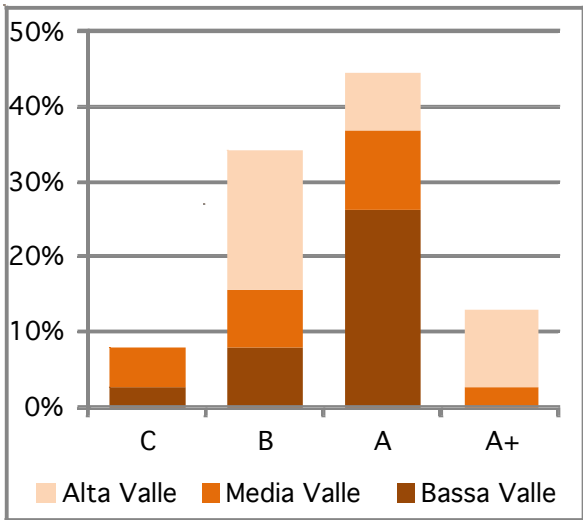


Figura 2.15: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza di genere degli interventi del *MO2*

I pareri sono abbastanza radicalizzati, tra chi considera "**la parità di genere come un problema risolto**" e chi lo considera "**un problema ancora da superare**". Per alcuni, la tematica appare definitivamente circoscritta, non si identificano particolari vincoli o limitazioni e non si ritiene che vi siano preclusioni. Per altri, sembra che non ci sia stata una particolare focalizzazione sul tema e che "**anche se in teoria le donne implicate sono molte, nella realtà le donne effettivamente coinvolte sono poche**" e che "**in generale si debba ancora molto lavorare sulle pari opportunità**".

3. AMBIENTE, TERRITORIO E ACCESSIBILITÀ

3.1 Presentazione del Macro-obiettivo

Nel quadro della Politica regionale di sviluppo 2007/13 della Valle d'Aosta, concorrono al perseguimento del *Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio e accessibilità*, i vari interventi – avviati (e in buona parte conclusi) con risorse **al momento pari a oltre il 40% del costo ammesso totale** – che favoriscono la valorizzazione sostenibile del territorio, promuovono l'uso delle energie rinnovabili e la prevenzione o la riduzione dei rischi, e puntano a migliorare le condizioni di accessibilità all'interno della regione e verso l'esterno (Tabella 3.1).

Tabella 3.1: Avanzamento finanziario del *MO3* per obiettivo specifico al 30.06.2011

	Obiettivo specifico del DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
08	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio	62.435.446,22	54.265.201,40	49.998.864,45
09	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili	11.827.581,80	5.508.810,58	1.805.832,15
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovraregionali	8.399.441,50	8.399.441,50	3.620.753,78
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto	549.020,00	549.020,00	349.953,14
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione	1.582.354,40	1.582.354,40	174.988,68
	Totale *MO3*	84.793.843,92	70.304.827,88	55.950.392,20
	(incidenza su Totale DUP)	(40,24 %)	(41,96 %)	(58,75 %)
	Totale DUP	210.708.695,00	167.552.538,22	95.242.008,33

Se alla realizzazione di tali interventi contribuiscono quasi tutti i programmi, occorre sottolineare che il Programma di Sviluppo rurale (PSR) è di gran lunga il maggiore contributore, con un'incidenza pari a quasi il 57% in termini di costo ammesso (cfr. § II.3.3.6). Più in particolare, **i contributi alle imprese agricole (indennità, rimborsi, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del PSR costituiscono la larghissima maggioranza degli interventi** (16.046 interventi avviati su 16.473), che concorrono al perseguimento del *MO3* (Tabella 3.2). Per la stessa ragione, questo *Macro-obiettivo* è interessato, più di ogni altro, dai cosiddetti **'trascinamenti' a valere sul PSR**, ovverosia quegli interventi (contributi a imprese agricole) decisi nell'ambito del precedente periodo di programmazione 2000/06 e ammessi a finanziamento nel quadro del Programma in corso.

Ad ogni buon conto, gli indicatori di avanzamento del *MO3* appaiono, nel complesso, al netto dei 'trascinamenti', più che soddisfacenti (**capacità di impegno intorno all'80% e capacità di spesa intorno al 75%**), così come l'evoluzione semestrale, in crescita costante (Figura 3.1).

Tabella 3.2: Avanzamento fisico e finanziario del *MO3* al 30.06.2011

	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
Dati ed indicatori finanziari		
Costo ammesso (a)	84.793.843,92	70.625.490,98
Impegni (b)	70.304.827,88	56.136.474,94
Pagamenti (c)	55.950.392,20	41.782.039,26
Capacità di impegno (b)/(a)	82,9 %	79,5 %
Pagato su ammesso (c)/(a)	66,0 %	59,2 %
Capacità di spesa (c)/(b)	79,6 %	74,4 %
Dati ed indicatori fisici		
Presentati	32.623	27.096
Approvati	16.473 *	11.094
Avviati	16.455	11.076
Conclusi	16.403	11.024

(*) di cui 16.406 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR)

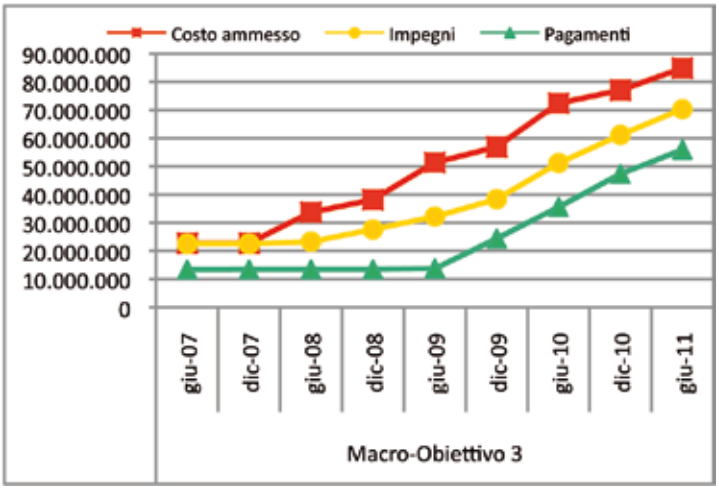


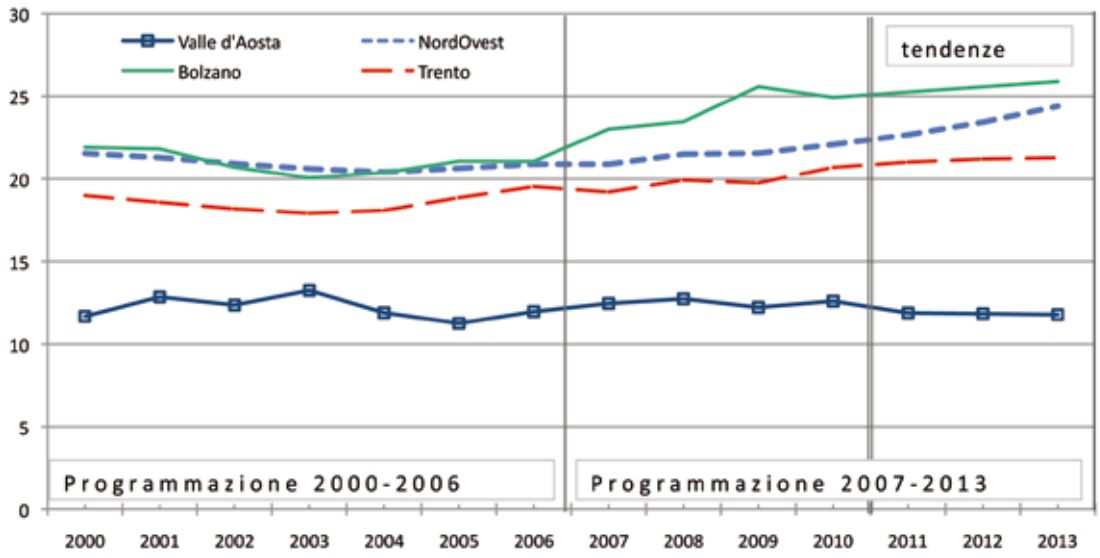
Figura 3.1: Avanzamento finanziario semestrale del *MO3* al 30.06.2011

Evoluzione del contesto

Va detto infine che, in relazione all'evoluzione generale del contesto (Capitolo I.1), il *MO3* è interessato da alcune tendenze specifiche. In particolare, per quanto riguarda il **tasso d'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblico**, il valore della Valle d'Aosta è pari a circa il 30% in meno rispetto sia al Nord-Ovest italiano sia alle Province autonome di Trento e di Bolzano (Figura 3.2). Il dato tendenziale suggerisce che, in assenza di una politica efficace a favore del trasporto pubblico, tale divario non riuscirebbe a ridursi e potrebbe persino aumentare, peggiorando le **condizioni di accessibilità interna alla regione**. Peraltro, anche l'indicatore sul **tasso d'utilizzo del trasporto ferroviario** (che misura la percentuale di persone che impiegano abitualmente il trasporto ferroviario per recarsi sul posto di lavoro o a scuola) mostra divari considerevoli tra la Valle d'Aosta e le altre aree considerate: nel 2007 (ultimo anno a disposizione) il valore regionale è pari a 3,5%, contro il 5,6% del Nord-Ovest. Si osserva, tuttavia, che **il servizio di trasporto ferroviario è nondimeno apprezzato** dagli utenti abituali del servizio: nel 2008, il 47,3% ha indicato di essere soddisfatto, contro il 40% in Liguria, 46,2% in Piemonte e 47,6% in Lombardia (i valori del Trentino-Alto Adige sono più alti e superano il 60%).

Per quanto riguarda gli **altri temi, problemi e politiche interessate** dal *MO3*, quali la tutela ambientale, la riduzione dell'inquinamento, la difesa del territorio da rischi di dissesto idrogeologico ecc., non si registrano cambiamenti di rilievo rispetto a quanto segnalato nel Rapporto di valutazione 2010. Non v'è dubbio, tuttavia, che esistono problematiche di periodo medio-lungo legate al riscaldamento globale (cfr. Capitolo III.1).

Figura 3.2: Tasso d'utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici (dati annuali percentuali, medie triennali centrate)



Fonte: ISTAT, tendenze: nostre elaborazioni.

3.2 Base informativa

Come anticipato in termini più generali nella nota metodologica in premessa al presente rapporto, anche la valutazione delle *performance* del *MO3* è basata sui dati relativi allo stato di attuazione della Politica regionale di sviluppo ricavati dal Sistema di monitoraggio (SISPREG) e sugli esiti di tre *focus group* territoriali (Alta Valle, Media Valle e Bassa Valle) svolti a settembre del 2011.

I *focus group* territoriali

Ai *focus group* dedicati al tema *Ambiente, territorio e accessibilità*, in particolare, hanno partecipato nel complesso **39 soggetti rappresentativi della realtà socioeconomica e istituzionale valdostana**, ben distribuiti fra i territori interessati (14 rispettivamente negli incontri in Alta e Bassa Valle, 11 in Media Valle). Alla luce dei temi in discussione, i partecipanti sono stati selezionati in modo da rappresentare, nei tre territori, anche su indicazione dei componenti del forum partenariale regionale, gli operatori attivi nei campi dell'agricoltura, dell'offerta turistica e dei servizi al territorio, gli enti di protezione naturalistica e le associazioni ambientaliste, oltre che gli enti locali, grazie alla presenza di alcuni sindaci e presidenti di Comunità montane.

I progetti selezionati

Per ragioni analoghe, i progetti sottoposti alla loro attenzione al fine della rilevazione delle rispettive percezioni e delle discussioni collettive sono stati scelti in modo da rappresentare, oltre che la varietà dei programmi operativi che concorrono a perseguire il *MO3*, gli **interventi più significativi** della Politica regionale di sviluppo nei **campi dello sviluppo sostenibile del territorio, dell'efficienza energetica, della prevenzione dei rischi e dell'accessibilità infrastrutturale** (Tabella 3.3).

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Centro visitatori del Parco del Mont Avic		Il progetto è volto a ristrutturare un fabbricato, situato nella piazza principale del comune di Champorcher, per realizzarne all'interno un centro visitatori, in modo da creare un luogo di riferimento e di informazione sull'area protetta, in rete con il centro visite di Covarey, nella valle di Champdepraz. Il progetto prevede la ristrutturazione radicale degli spazi interni e il mantenimento della forma esterna dell'edificio.	Competitività 1.075.000	AV	MV	BV
Espace Aosta ed Ex Ilssa Viola a Pont-Saint-Martin		Interventi di riorganizzazione logistica e degli spazi fisici dei siti industriali dismessi secondo principi di ottimizzazione, efficienza funzionale e sostenibilità ambientale. Gli interventi sono volti ad aumentare la competitività dei servizi alle imprese in due aree cruciali per l'economia industriale valdostana. L'obiettivo è di migliorare le condizioni per l'insediamento degli operatori economici, incluse le imprese medio-piccole del terziario avanzato.	Competitività 11.570.692	AV	MV	BV
Ferrovia Aosta / Chivasso		Interventi volti a proseguire l'ammodernamento della linea ferroviaria, già avviato attraverso precedenti accordi interistituzionali, in particolare: 1. Ottimizzazione della geometria del binario e adeguamento di curve (progettazioni definitiva ed esecutiva e realizzazione dei lavori nel tratto da Hone-Bard a Verrès e da Châtillon ad Aosta); 2. Completamento dei nodi d'interscambio (completamento delle opere per i nodi di interscambio modale nelle stazioni di Châtillon, Verrès e Pont-Saint-Martin).	FAS n.d.	AV	MV	BV
Ferrovia Aosta / Pré-Saint-Didier		Interventi finalizzati a porre, in prospettiva, la tratta Aosta/Pré-Saint-Didier in analoghe condizioni di efficienza della tratta Aosta/Chivasso, in particolare: 1. Studio di fattibilità per l'adeguamento e il miglioramento del collegamento ferroviario; 2. Eliminazione di passaggi a livello; 3. Potenziamento delle stazioni di Morgex e Pré-Saint-Didier quali nodi di interscambio modale.	FAS 239.616	AV	MV	BV
Giroparchi - Parco naturale del Mont Avic		Il progetto Giroparchi si propone di creare un nuovo prodotto turistico mediante la realizzazione di interventi materiali e immateriali finalizzati alla creazione di un percorso di scoperta delle aree parco del Gran Paradiso e del Mont Avic. Il progetto persegue l'obiettivo di valorizzare l'integrazione e lo sviluppo del turismo sostenibile attraverso interventi di: rivalutazione della sentieristica; accessibilità e mobilità sostenibile; riqualificazione di strutture ricettive; valorizzazione di siti d'interesse naturalistico e culturale; informazione e promozione; gestione integrata dell'intervento.	FAS 1.031.400	AV	MV	BV
Giroparchi - Parco nazionale del Gran Paradiso			FAS 3.964.115	AV	MV	BV

Tabella 3.3: Progetti selezionati per il *focus group* del *MO3*

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Indennità compensative e premi agroambientali		La misura 211 prevede la corresponsione di un premio annuale per ogni ettaro di Superficie Agricola Utile (SAU) posseduta, differenziato per superfici foraggiere di aziende di alpeggio e superfici agricole di aziende del fondovalle. Obiettivo della misura 214 è incoraggiare gli agricoltori ad introdurre o mantenere metodi di produzione agricola compatibili con la tutela dell'ambiente e del paesaggio agrario negli ambiti della foraggicoltura, apicoltura, viticoltura e frutticoltura, salvaguardia delle razze in via di estinzione e agricoltura biologica.	Sviluppo rurale 43.590.392	AV	MV	BV
PIT Espace Mont-Blanc	PIT PLAN INTÉGRÉ TRANSFRONTALIER DE L'ESPACE MONT-BLANC	Strumento di attuazione dello Schema di Sviluppo Sostenibile, strategia comune transfrontaliera basata su 6 linee di intervento: 1) strumenti volti a favorire il dialogo fra i territori; 2) proteggere e gestire in modo sostenibile i villaggi alpini; 3) promuovere il Tour du Mont-Blanc e l'escursionismo; 4) aumentare il valore ambientale del territorio; 5) promuovere la mobilità transfrontaliera di prossimità; 6) mantenere l'agricoltura in montagna.	Italia-Francia 6.279.249	AV	MV	BV
Tele-riscaldamento		Realizzazione di una centrale termica cogenerativa e per il recupero del calore industriale per l'alimentazione della futura rete di teleriscaldamento di Aosta. L'obiettivo è generare congiuntamente elettricità e calore e recuperare il calore da processo in una fonte di energia primaria, ora non utilizzata, migliorando in questo modo le condizioni ambientali e l'attrattività dell'area urbana.	Competitività 5.677.949	AV	MV	BV
Traversalp		Il progetto prevede l'analisi e la ricerca di soluzioni operative per il miglioramento della mobilità tra Zermatt e Valtournenche, a partire dal confronto tra il modello di trasporti di Zermatt, centrato sull'utilizzo diffuso dei trasporti pubblici, e quello di Valtournenche e Breuil, dove l'autovettura è ancora il mezzo di trasporto prevalente. Obiettivo principale del progetto è poter programmare le strategie di mobilità transfrontaliera nella zona del Cervino nel medio e lungo periodo.	Italia-Svizzera 344.000	AV	MV	BV

3.3 Le performance

Gli esiti della valutazione delle *performance* del *MO3*, secondo gli otto criteri individuati al fine del presente Rapporto (già spiegati nella nota metodologica introduttiva), derivano dall'analisi per lo più quantitativa dello stato di attuazione fisica e finanziaria e dai risultati qualitativi dei tre *focus group*, alla luce degli aspetti rilevanti di evoluzione del contesto.

***Performance* migliori e peggiori**

Le motivazioni che, per ciascuno degli otto criteri osservati, hanno condotto a determinare gli esiti della valutazione (Tabella 3.4) sono argomentate nei paragrafi che seguono. Vale qui la pena di osservare che la Politica regionale di sviluppo, per quanto attiene agli interventi nel campo dell'ambiente, territorio e accessibilità, mostra ***performance* di livello alto (A+)** in relazione alla coerenza territoriale (pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio); esibisce ***performance* di livello medio-alto (A)** in relazione ai criteri di rilevanza, efficacia, impatto, integrazione e coerenza di genere; mostra infine ***performance* di livello medio-basso (B)** in relazione ai criteri di efficienza e di sostenibilità.

***Performance* crescenti, stabili e decrescenti**

Anche se, come già premesso, metodo di valutazione e basi informative non sono identiche a quelle utilizzate nel precedente Rapporto di valutazione, si può osservare con la dovuta cautela che rispetto al 2010 il *MO3* mostra ***performance* crescenti** in relazione ai criteri dell'impatto e dell'integrazione (da B ad A), ***performance* decrescenti** in relazione al criterio della rilevanza (da A+ ad A) e **perfomance stabili** per quanto riguarda la coerenza territoriale (A+), l'efficacia (A), l'efficienza e la sostenibilità (B); come detto, la coerenza di genere (A) nel 2010 non era stata valutata.

Emergenza dei problemi di accessibilità

Sotto un profilo più qualitativo, sembra definirsi con maggiore chiarezza un aspetto già emerso dal Rapporto del 2010, ovvero la **tendenziale separazione tra** indicatori e giudizi (talvolta critici, ma generalmente favorevoli) che sono attribuiti agli **interventi nei campi del territorio e dell'ambiente e** quelli (per lo più negativi) attribuiti agli **interventi relativi al tema dell'accessibilità** (trasporti, mobilità, infrastrutture) che è anche, come si è visto (§ II.3.1), l'ambito particolarmente affetto dall'evoluzione recente delle dinamiche di contesto.

Tabella 3.4: Valutazione complessiva delle performance del M03

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
I. Rilevanza Grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	Aumenta la rilevanza di accessibilità e qualità ambientale, mentre i rischi di dissesto idrogeologico restano importanti. **>**	Costo ammesso oltre il 40% del totale, con lieve incremento (0,24%) rispetto al 2010. Persistente elevata consistenza dei contributi alle imprese agricole (79% delle indennità e oltre il 90% dei pur esigui investimenti). Tuttavia, solo il 12,7% degli interventi totali in infrastrutture. **A**	Funzione ambientale di misure PSR. Importanza di precise iniziative (teleriscaldamento, banda larga) e aree d'intervento. Percezione di interventi disomogenei e contraddittori in materia di ambiente e diffusa insoddisfazione per il trattamento del problema dell'accessibilità (ferrovia e trasporto pubblico). **A**	Importanza di accessibilità e qualità ambientale, indicatori di attuazione elevati e percezioni tendenzialmente positive. Punti critici: solo il 12,7% degli interventi totali in infrastrutture; interventi disomogenei e spesso contraddittori in materia di ambiente; diffusa insoddisfazione per il trattamento del problema dell'accessibilità (ferrovia e trasporto pubblico). **A**
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	Difficoltà nei trasporti e per obiettivi ecologici. Abbandono del patrimonio rurale e aumento dei rischi di dissesto idrogeologico. **<**	Notevoli *performance* per progetti conclusi rispetto ad approvati (99,6%) e per pagamenti rispetto al costo ammesso (66%, unico dato superiore alla media di 45,2%). Tuttavia, riscontro statistico 'viziato' dai 16.406 contributi ad imprese agricole (che prevedono pagamenti pressoché istantanei all'approvazione della domanda). **A**	Ottimi risultati sotto il profilo formale, apprezzamento per la concretezza dei piccoli progetti (es. ristrutturazione di edifici, Traversalp), legati al territorio e meglio dimensionati rispetto all'ente locale. Tuttavia, i grandi progetti restano 'sulla carta' anche perché spesso non sono condivisi dal basso (es. ferrovia, riorganizzazione ex Ilssa Viola). **A**	Maggiori difficoltà di contesto, moderato apprezzamento nei *focus group* che ridimensiona l'apparente livello ottimale degli indicatori statistici. Punti critici: riscontro statistico 'viziato' dai peso dei contributi ad imprese agricole; grandi progetti non si realizzano anche perché spesso non condivisi dal basso (es. ferrovia, riorganizzazione ex Ilssa Viola). **A**
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	Difficoltà per collegamenti aerei e ferrovia. Crescita problemi ecologici e rischi di dissesto idrogeologico. **<**	Costo medio progetti approvati assai contenuto (5.147 euro, oltre la metà del dato medio complessivo), grazie a contributi PSR. Costo medio più elevato per investimenti imprese (5.677.949 euro, 1 intervento) e azioni di sistema (639.876 euro, 40 interventi, in crescita rispetto al 2010). **B**	*Rating* alto per la buona capacità di spesa, basso per i rischi di spreco di risorse a fronte della scarsa efficacia. Problema dell'accessibilità (trasporto pubblico) sentito in Alta e in Bassa Valle: investimento insufficiente e cattiva ingegneria gestionale. **B**	Crescenti difficoltà di contesto, criticità nello stato di attuazione, giudizio incerto dai *focus group*. Punti critici: costo elevato per investimenti delle imprese e azioni di sistema; rischio di spreco di risorse pubbliche; inefficienze nella gestione del trasporto pubblico. **B**
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	Crescita sensibilità ambientale e possibili investimenti a favore dell'ambiente. **>**	Incidenza sui pagamenti totali più elevata (58,7%), ma decrescente (64,9% nel 2010) e sostenuta dai pagamenti alle aziende agricole (86,8%). Incidenza dei pagamenti per *'Progetti cardine'* ferma al 7,9% del totale, malgrado le finalità del *Macro-obiettivo*. **B**	Importanza dei fondi europei come risorsa (più che strumento) per 'risolvere problemi' (es. recupero villaggi rurali, Giroparchi). Impressione di interventi inutili e poco ambiziosi. Ferrovia come esempio di impatto nullo, contributi del PSR come rischio di impatto controproducente. **A**	Crescenti opportunità di contesto, percezioni favorevoli, valori maggiormente critici degli indicatori di attuazione. Punti critici: incidenza dei pagamenti per *'Progetti cardine'* ferma al 7,9% del totale; impressione che gli interventi seguano la disponibilità di fondi; ferrovia come esempio di impatto nullo, contributi del PSR come rischio di impatto controproducente. **A**

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	B Preponderanza delle aziende agricole (63,6% del costo ammesso) come soggetti beneficiari di contributi a titolo prevalente di indennità, seguite da Amministrazione regionale (18,4%). Partecipazioni irrisorie ad altri soggetti attivi sul territorio (enti locali 3,9% ed enti strumentali 5,6%).	B Percezione diffusa e quasi rassegnata della scarsa capacità di prosecuzione degli interventi. Cause ipotizzate: il progetto è sbagliato, mancanza locale di cultura d'impresa, errore di indirizzo politico regionale, scarsa responsabilità degli enti locali. Eccezione per le infrastrutture (es. teleriscaldamento, banda larga).	**B** Omogeneità di giudizio tra evoluzione del contesto, indicatori di attuazione ed esito dei *focus group*. Punti critici: peso irrisorio di beneficiari attivi sul territorio (a parte aziende agricole); percezione diffusa e quasi rassegnata della scarsa capacità di prosecuzione degli interventi, a parte le infrastrutture (es. teleriscaldamento, banda larga).
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	A Crescente squilibrio distributivo del costo ammesso a favore del PSR (56,9%, 54,7% del 2010) in parte compensato dall'elevato coinvolgimento dei programmi (7 su 9). Comunque, elevata incidenza dei '*Progetti integrati transfrontalieri*' (4 su 7, costo ammesso pari al 54,5% del totale).	A Importanza dell'integrazione in sé e delle potenzialità del campo d'intervento. Apprezzamento del PIT Espace Mont-Blanc come strumento di integrazione, non solo transfrontaliera. Attenzione per la capacità dei piccoli progetti di aggregare interessi locali. Sostanziale e diffusa mancanza di conoscenza sulle funzioni attribuite ai PSL.	**A** Riscontro incerto degli indicatori di attuazione e di esperienze in corso, ma crescente consapevolezza delle potenzialità offerte dagli interventi in materia. Punti critici: crescente squilibrio distributivo del costo ammesso a favore del PSR; sostanziale e diffusa mancanza di conoscenza sulle funzioni attribuite ai PSL.
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio.	A+ Quota di costo ammesso specificamente localizzata molto elevata (64,9%) e, nondimeno, distribuzione in valori assoluti equilibrata (Aosta e altri comuni, comunità montane, territori dei GAL, aree geografiche). Costo ammesso *pro capite* concentrato nell'area del Grand Combin ma in crescente diffusione.	A Percezione di interventi localizzati secondo i bisogni dei territori e degli enti locali. Soddisfazione per il PIT come strumento di lettura e di interpretazione complessiva del territorio, oltre che di sviluppo. Tuttavia, qualche rimostranza in relazione al PSR (perimetrazione delle zone marginali) e in materia di ambiente (individuazione dei valori ambientali).	**A+** La particolare soddisfazione che emerge dai *focus group* rafforza la *performance* elevata degli indicatori di avanzamento. Punti critici: costo ammesso *pro capite* concentrato nell'area del Grand Combin; rimostranze relative al PSR (perimetrazione delle zone marginali) e in materia di ambiente (individuazione dei valori ambientali).
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità di genere nelle azioni prodotte	= Non sono intervenuti cambiamenti che abbiano influenzato questo criterio. .	N.D	A Assenza di problemi formali di discriminazione, temperamento tenace delle donne valdostane, sufficiente disponibilità di servizi sul territorio. Tuttavia, mancanza di misure specifiche che favoriscano le pari opportunità, specialmente in relazione al maggiore impegno delle donne nel campo dell'agricoltura.	**A** In assenza di indicatori di attuazione adeguati, percezioni mediamente favorevoli dai focus group. Punti critici: mancanza di misure specifiche che favoriscano le pari opportunità, specialmente in relazione al maggiore impegno delle donne nel campo dell'agricoltura.

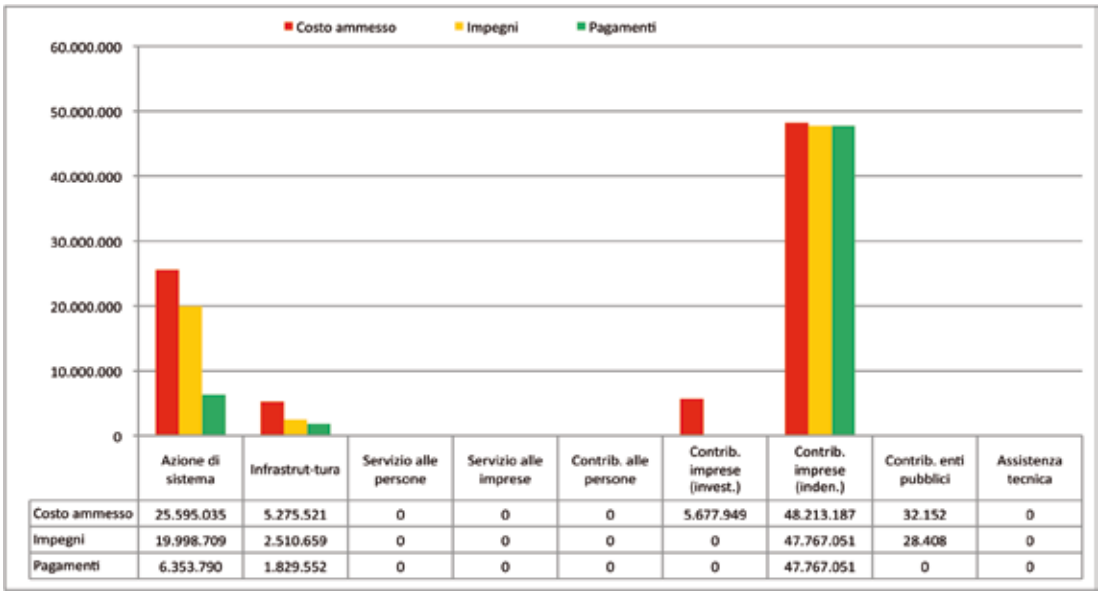
3.3.1 Rilevanza

Entrando nel merito di ciascuno degli otto criteri specifici di valutazione, alla rilevanza (grado di significatività degli interventi programmati) è stato attribuito, come si è detto, un **rating di sintesi medio-alto (A)**.

Stato di attuazione

Per quanto riguarda lo stato di attuazione, si è già visto (§ 3.1) che il finanziamento ammesso per interventi relativi al *MO3* supera il 40% del totale, con un lieve incremento (0,24%) rispetto al 2010. La **persistente elevata consistenza dei contributi alle imprese agricole tra i tipi d'intervento** (Figura 3.3) – con la copertura del 79% delle indennità e di oltre il 90% dei pur esigui investimenti totali – indica tuttavia che il dato generale non può essere esteso a tutti gli ambiti d'intervento in cui il *Macro-obiettivo* è articolato. Colpisce, in particolare, che **solo il 12,7% degli interventi per infrastrutture** finanziati attraverso la Politica regionale di sviluppo afferisce al *Macro-obiettivo* in oggetto.

Figura 3.3: Avanzamento finanziario del *MO3* per natura dell'operazione al 30.06.2011

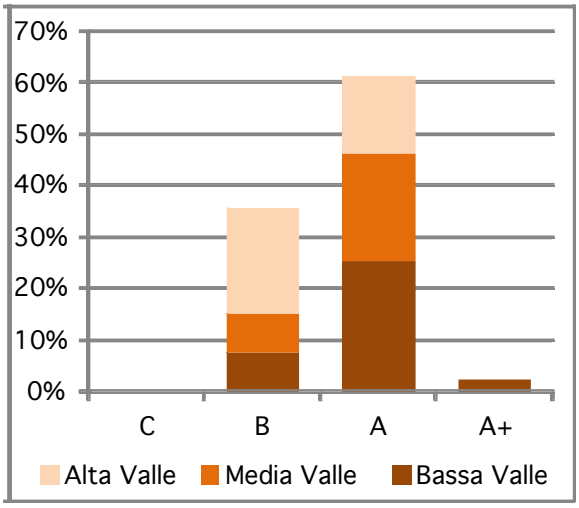


	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo ammesso	25.595.035	5.275.521	0	0	0	5.677.949	48.213.187	32.152	0
Impegni	19.998.709	2.510.659	0	0	0	0	47.767.051	28.408	0
Pagamenti	6.353.790	1.829.552	0	0	0	0	47.767.051	0	0

Risultato dei *focus group*

Tali osservazioni trovano riscontro, con un'evidenza quasi sorprendente, negli esiti dei tre *focus group*. Se il giudizio prevalente attribuito alla rilevanza degli interventi è generalmente medio-alto (medio-basso solo nel caso dell'Alta Valle; Figura 3.4), interessa osservare che le ragioni del giudizio positivo tendono a spiegarsi, in tutti i tre territori, soprattutto con **la "funzione importante per il territorio e per l'ambiente" svolta dalle misure del PSR**, che "da un lato favoriscono il mantenimento della azienda sul territorio", dall'altro lato favoriscono un uso sostenibile del territorio stesso.

Figura 3.4: Valori attribuiti nei *focus group* alla rilevanza degli interventi del *MO3*



Le ragioni di soddisfazione slegate dagli interventi del PSR derivano dall'importanza attribuita a certe iniziative ben definite (es. il teleriscaldamento, la banda larga) o chiaramente localizzate (la valorizzazione del vallone di Champdepraz) o, ancora, alle modalità generali di relazione tra Regione ed enti locali, ma **non abbracciano il complesso della politica rivolta al *Macro-obiettivo*** in analisi. Al contrario, c'è chi osserva che l'intervento operato dal PSR attraverso le indennità agli agricoltori è in fondo "l'unico che va nell'ottica dell'ambiente",

per altri versi interessato da **"interventi molto disomogenei" e spesso contraddittori** ("si fa un grande discorso sulla manutenzione del paesaggio rurale... ma ci sono interventi sulle strade di accesso agli alpeggi che sono veramente devastanti").

Si denuncia dunque, in generale, l'insufficienza di interventi che si occupino "dell'uso di energie alternative, ...di uso razionale delle acque, ...di miglioramento ambientale in termini di revisione della politica di sistemazione dei torrenti, ...di trattamento diverso dei rifiuti". Ma più in particolare, da tutti i *focus group* emerge una **diffusa insoddisfazione per la risposta al problema dell'accessibilità**: soprattutto in relazione alla perdurante incertezza sugli interventi relativi alle **tratte ferroviarie** Aosta/Chivasso e Aosta/Pré-Saint-Didier (giudicati "troppo timidi", mentre bisognerebbe sostituire i treni diesel con l'elettrificazione e "fare in modo che questo asse ferroviario possa diventare davvero una sorta di metropolitana che collega il fondo valle della regione"), ma anche estesa alla più generale **inadeguatezza del trasporto pubblico intervallivo** ("Aosta è distante"; "vediamo girare tantissimi autobus dappertutto quasi completamente vuoti ma poi nelle situazioni in cui effettivamente questi ci servono non riusciamo ad averli").

3.3.2 Efficacia

Anche sotto il profilo dell'efficacia (capacità di conseguire le finalità assunte), al *MO3* è stato attribuito un **rating di sintesi medio-alto (A)**. Alla luce delle maggiori difficoltà di contesto emergenti, il valore assegnato deriva dal moderato apprezzamento complessivamente attribuito dai *focus group* (anche se in Media Valle prevalgono giudizi di valore medio-basso; Figura 3.5), che porta ad attenuare l'apparente livello ottimale degli indicatori statistici.

Stato di attuazione

Gli indicatori di avanzamento disponibili suggerirebbero, infatti, *performance* quasi formidabili per il *MO3*, di gran lunga il più 'efficace' quanto a progetti conclusi rispetto a quelli approvati (16.403 su 16.473, cioè il 99,6%) e quanto a pagamenti rispetto al costo ammesso (66%, unico caso superiore al dato medio di 45,2%). Come già rilevato nel Rapporto del 2010, tuttavia, è necessario tenere conto che tale **riscontro statistico è decisamente 'influenzato' dai 16.406 contributi ad imprese agricole** (indennità, rimborsi, ecc.) di cui si è detto (§ 3.1), che prevedono pagamenti pressoché istantanei all'approvazione della domanda di contributo.

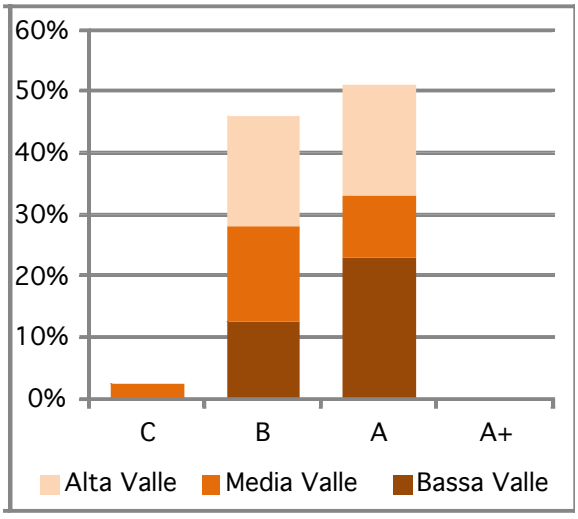


Figura 3.5: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficacia degli interventi del *MO3*

Risultato dei *focus group*

Gli operatori locali, del resto, non esitano a distinguere gli "ottimi" risultati della "efficacia formale" rispetto al "giudizio non particolarmente positivo" sul piano "sostanziale". A parte la consueta soddisfazione per le misure del PSR, che "sono accessibili a tantissimi", due aspetti sembrano fare la differenza per il resto degli interventi. Da un lato, l'**apprezzamento per la "concretezza" dei "progetti più piccoli"** (es. la ristrutturazione di edifici o il progetto Traversalp, cfr. Tabella 3.4), "più legati al territorio" e meglio "dimensionati a livello di ente locale", contrasta con la generale impressione che **le "strategie", anche se di massima "condivisibili", tendono a tradursi in "progetti grandi, enormi che poi non si traducono in realtà" ("rimangono sulla**

carta"), pertanto "gli obiettivi non vengono raggiunti". L'altra discriminante appare rappresentata dalla **presenza o meno della "condivisione tra l'alto e il basso"** poiché quando "viene presa una decisione", se "poi sotto non c'è qualcuno che segue, i risultati stentano ad arrivare". Con parole più esplicite, "se la Regione decide lo sviluppo ... però non vengono coinvolti gli attori interessati", finisce che "spendi tanti soldi" e spesso i progetti "cadono".

Gli **esempi negativi di grandi progetti poco concreti o scarsamente condivisi al livello locale** sono identificati, specie in Bassa Valle, con l'ammodernamento ferroviario (poco concreto perché non se ne vedono almeno primi risultati) e con il rilancio dell'area ex Ilssa Viola, secondo alcuni non adeguatamente concordato con la popolazione locale, basato su interventi di esclusivo interesse "immobiliare" e privo di "interventi di accompagnamento reali". Interessa osservare, infine, che la "eccessiva burocratizzazione" quale causa presunta di scarsa efficacia (ricorrente, ad esempio, nel Rapporto di valutazione 2010) è richiamata in un solo intervento.

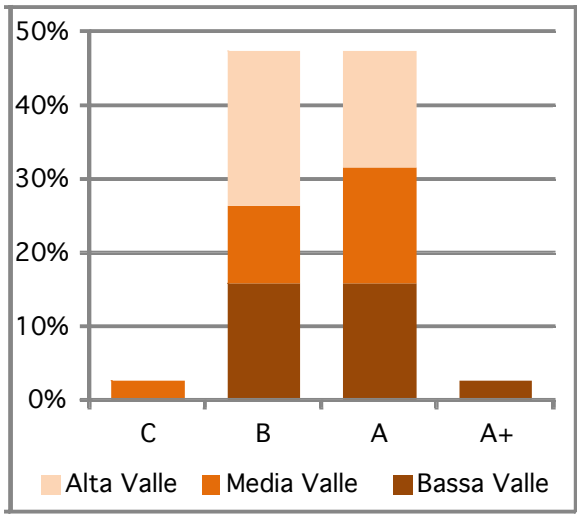
3.3.3 Efficienza

Per quanto riguarda l'efficienza (capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse), al *MO3* è stato attribuito un **rating di sintesi medio-basso (B)**. Le crescenti difficoltà di contesto e le criticità confermate dall'analisi statistica dello stato di attuazione tendono infatti a far pendere verso il basso il giudizio sostanzialmente incerto che emerge dai *focus group* (Figura 3.6).

Stato di attuazione

Come si è del resto già rilevato nel Rapporto di valutazione 2010, il costo medio assai contenuto dei progetti approvati in relazione al *Macro-obiettivo* (5.147 euro, pari a oltre la metà del dato medio complessivo di 11.079 euro) presenta *performance* di segno opposto, se il dato è scorporato per natura dell'intervento. Una volta depurato dai 2.936 euro mediamente attribuibili alle indennità a imprese agricole, il *MO3* conferma il **costo medio più elevato per contributi d'investimento alle imprese** (5.677.949 euro per un solo intervento) **e per le azioni di sistema** (639.876 euro per 40 interventi, in crescita rispetto allo scorso anno).

Figura 3.6: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficienza degli interventi del *MO3*



Il confronto di carattere qualitativo, attraverso i *focus group*, consente di verificare che la divisione delle opinioni è sostanzialmente determinata dall'interpretazione del criterio in discussione: **il giudizio cresce tra coloro che ritengono di attribuirlo alla "buona capacità di spesa"** dei fondi europei da parte della Valle d'Aosta, specie a confronto con altre realtà regionali (c'è "comunque una ricaduta positiva sull'utente finale"); **decresce invece tra coloro che intravedono il rischio di "uno spreco di risorse pubbliche"** a fronte della scarsa capacità di raggiungere i risultati attesi (§ 3.3.2).

Risultato dei *focus group*

È interessante osservare come, da questo punto di vista, **il problema dell'accessibilità – e, in modo particolare, del trasporto pubblico –** tenda a catalizzare decisamente la discussione sull'efficienza della spesa soprattutto in Alta e in Bassa Valle. Il problema da

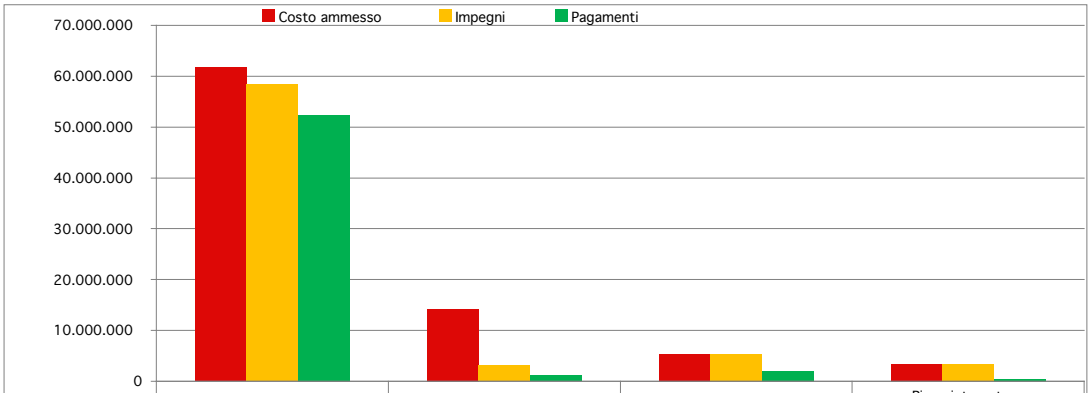
più parti richiamato non riguarda soltanto, questa volta, "ovviamente la ferrovia", ma soprattutto la "necessità di far sì che questa infrastruttura primaria ... sia poi coadiuvata da quelle secondarie", in altre parole dal servizio di autobus tra le valli. Il problema è visto in termini sia di scarsa portata dell'investimento rispetto al quadro complessivo della Politica regionale di sviluppo, sia di ingegneria gestionale d'insieme dal momento che "andando ad intervenire sugli orari e sulle dimensioni di questi mezzi ..., infine si potrebbero anche risparmiare dei soldi e avere un servizio migliore". È quasi inutile aggiungere che, come si osserva, tale inefficienza pesi tanto sulla qualità della vita dei residenti, quanto sull'accoglienza turistica quanto, infine, sull'ambiente (poiché finisce per incentivare l'uso del mezzo privato).

3.3.4 Impatto

All'impatto (complesso degli effetti che l'attuazione produce sul contesto) del *MO3* è stato attribuito un **rating di sintesi medio-alto (A)**, in considerazione delle crescenti opportunità date dal contesto e del giudizio tendenzialmente favorevole che emerge dai *focus group*, che contribuiscono a innalzare i valori, maggiormente critici, derivati dall'analisi statistica dello stato di attuazione.

Stato di attuazione

Sotto il profilo degli indicatori dello stato di attuazione, infatti, l'**incidenza del *Macro-obiettivo* sui pagamenti totali** effettuati, pur mantenendosi la più elevata (58,7%), presenta una notevole caduta rispetto al 2010 (64,9%). Soprattutto, si conferma **sostenuta in larga misura dai pagamenti alle aziende agricole** (86,8%), che si è già detto essere caratterizzati, per specificità amministrativa, da procedure relativamente spedite (oltre che oggettivamente limitati in termini settoriali). Infine, le stesse finalità del *MO3* condurrebbero a supporre una particolare **incidenza dei pagamenti per '*Progetti cardine regionali*'**, che nei fatti risulta ferma **al 7,9% del totale** (Figura 3.7).



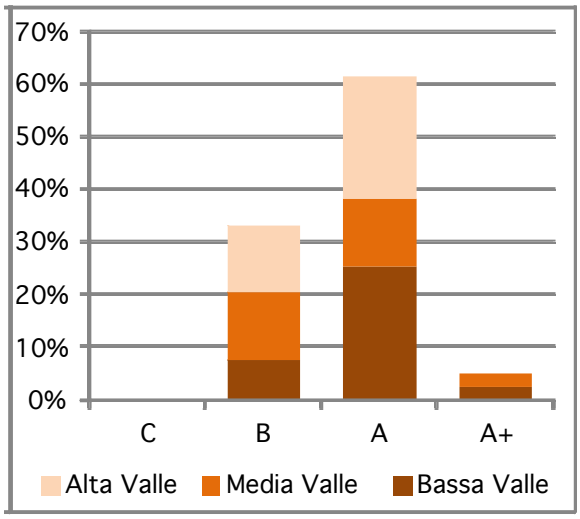
	Progetto	Progetto cardine regionale	Progetto strategico	Piano integrato transfrontaliero
Costo ammesso	61.715.717	14.230.388	5.422.440	3.425.299
Impegni	58.392.850	3.064.239	5.422.440	3.425.299
Pagamenti	52.329.654	1.165.349	1.999.945	455.444

Figura 3.7: Avanzamento finanziario del *MO3* per strumento di attuazione al 30.06.2011

Risultato dei *focus group*

Ad ogni buon conto, la prevalenza di giudizi favorevoli nell'ambito dei *focus group* (pur con l'eccezione della Media Valle; Figura 3.8) mostra di dipendere, in larga misura, dall'**importanza complessivamente attribuita ai fondi europei come "risorsa finanziaria" (più che come strumento) per "risolvere problemi"** a fronte delle "difficoltà degli enti locali, ...di intervenire". Ciò è particolarmente sentito, date le finalità del *MO3*, in relazione all'opportunità di migliorare "l'aspetto turistico" delle valli anche grazie a "piccole infrastrutture", che non sarebbero state altrimenti finanziate (es. riqualificazione dei villaggi rurali, la sentieristica realizzata attraverso Giroparchi; cfr. Tabella 3.3).

Figura 3.8: Valori attribuiti nei *focus group* all'impatto degli interventi del *M03*



Ammesso, tuttavia, che il giudizio generalmente favorevole dipende dalla circostanza che in definitiva "tutto è impattante", si fa largo anche l'impressione che spesso **i progetti a cofinanziamento europeo si sono avviati "perché c'erano i soldi** e non perché c'erano problemi" o che, per altri versi, **si è costretti a "indirizzare il progetto ad altri ambiti** che non sarebbero forse così calzanti". È manifesta, in altri casi, la convinzione che **"questi progetti ... avrebbero dovuto avere una valenza ed un respiro un po' più ampio** rispetto a quello che si faceva o si fa quotidianamente... mettere a posto la strada... aggiustare il marciapiede", per cui "in teoria ci dovrebbero essere a disposizione... altre risorse".

Ancora una volta, la parte critica della discussione tende fatalmente a polarizzarsi sui due ambiti d'intervento di maggiore attualità locale nel quadro *M03*. Da una parte, **la ferrovia è usata da molti come esempio di impatto nullo dei grandi progetti**: mentre da anni si annunciano progetti "faraonici", una linea ferroviaria minimamente efficiente "per noi sembra un miraggio (insomma qua siamo fermi al 1800!)". D'altra parte, **il contributo agli agricoltori attraverso il PSR è segnalato per il rischio di impatto perverso** dal momento che, in assenza di opportune condizioni (es. parametri di pendenza) e verifiche (es. reali caratteristiche dei 'giovani agricoltori'), può "diventare una rendita" che in definitiva impedisce al settore agricolo "di andare avanti con le proprie gambe".

3.3.5 Sostenibilità

Quanto alla sostenibilità degli interventi (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti), al *M03* è stato attribuito un **rating di sintesi medio-basso (B)**. Alla valutazione d'insieme concorrono in modo abbastanza omogeneo, in questo caso, tanto le considerazioni sull'evoluzione del contesto, quanto gli indicatori sullo stato di attuazione quanto, infine, la prevalenza dei giudizi espressi nei *focus group*.

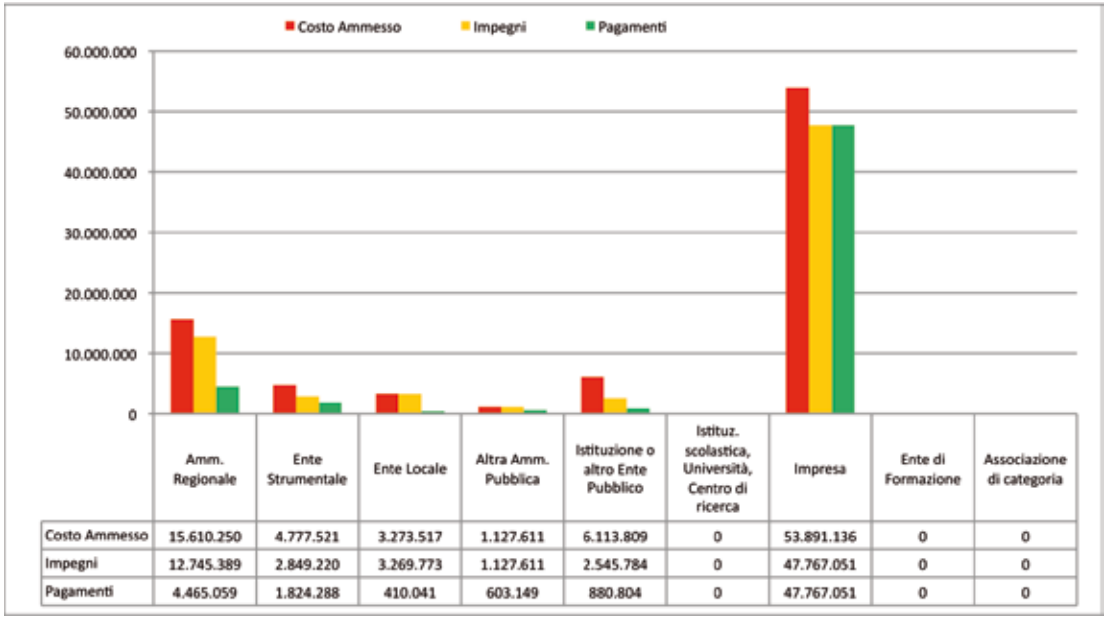
Stato di attuazione

Malgrado l'indubbia difficoltà di disporre di indicatori particolarmente idonei al criterio di *performance* in oggetto, si può infatti considerare la **palese preponderanza delle aziende agricole (63,6% del costo ammesso) come soggetti beneficiari di contributi a titolo prevalente di indennità** un indizio poco favorevole (anche alla luce di quanto appena osservato in conclusione del paragrafo precedente). L'Amministrazione regionale si conferma il secondo soggetto beneficiario prevalente (18,4%), lasciando **ad altri soggetti attivi sul territorio** (che non siano le imprese agricole), **ad esempio gli enti locali e gli enti strumentali, partecipazioni irrisorie** (rispettivamente 3,9% e 5,6%; Figura 3.9).

Risultato dei *focus group*

In ogni caso, i problemi di sostenibilità degli interventi emergono con chiarezza dalle discussioni sviluppate in tutti i *focus group* (Figura 3.10). Sembra, infatti, **diffusa la consapevolezza, quasi rassegnata, che in buona parte "questi progetti ...rimarranno nell'ambito della progettazione**" poiché "il tutto andrà a finire in nulla, moriranno di per sé, per mancanza di fondi". Pur a fronte del più generale assunto che "le risorse pubbliche si stanno via via riducendo", sono addotti vari tentativi di spiegazione al problema: da

un lato, **l'ipotesi che il progetto sia sbagliato** (se gli interventi, "una volta finiti i finanziamenti, ...non si reggono, evidentemente a monte il progetto non aveva forse troppa ragione di essere"; es. Via Francigena, recupero area megalitica di Aosta); dall'altro, **il sospetto che sia localmente assente la necessaria cultura d'impresa** ("non c'è l'impegno ad investire e a lavorarci sopra un po'... è come se si aspettasse che il problema si risolvesse da sé", al contrario di quanto avviene in Francia o in Svizzera); dall'altro, ancora, **le responsabilità dell'indirizzo regionale** ("sono vent'anni che l'amministrazione regionale dice agli amministratori locali: spendete. Spendete, fate, costruite. Mai è stato detto verificate se serve quello che state costruendo ...se siamo in grado di gestire"); infine, **la scarsa responsabilità diffusa anche a livello locale** ("a volte la colpa è anche di chi dal basso spinge per fare certi progetti che sa già di non essere in grado poi di sostenere").



	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Associazione di categoria
Costo Ammesso	15.610.250	4.777.521	3.273.517	1.127.611	6.113.809	0	53.891.136	0	0
Impegni	12.745.389	2.849.220	3.269.773	1.127.611	2.545.784	0	47.767.051	0	0
Pagamenti	4.465.059	1.824.288	410.041	603.149	880.804	0	47.767.051	0	0

Figura 3.9: Avanzamento finanziario del *M03* per tipologia di beneficiario al 30.06.2011

Ciò nondimeno, emerge in modo chiaro che **il tipo d'intervento non è un aspetto indifferente** al problema. In particolare si osserva, a tale riguardo, che l'**intervento in campo infrastrutturale** (es. teleriscaldamento, banda larga) è "qualcosa che ha comunque una tenuta a prescindere dai finanziamenti che arrivano". In altre parole, "un'operazione di infrastruttura" **avrà comunque "un futuro**, cioè non finisce con i finanziamenti".

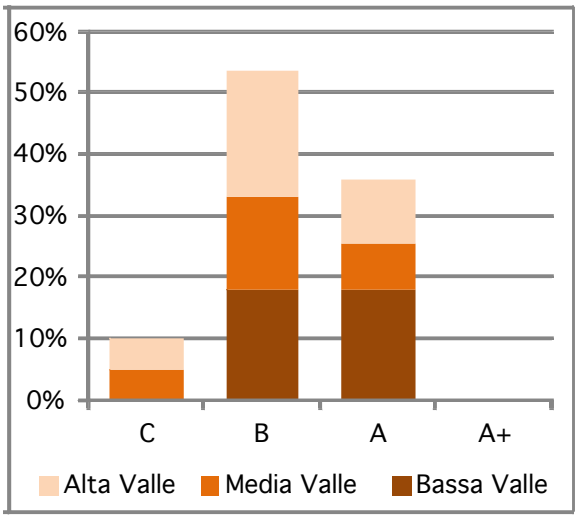


Figura 3.10: Valori attribuiti nei *focus group* alla sostenibilità degli interventi del *M03*

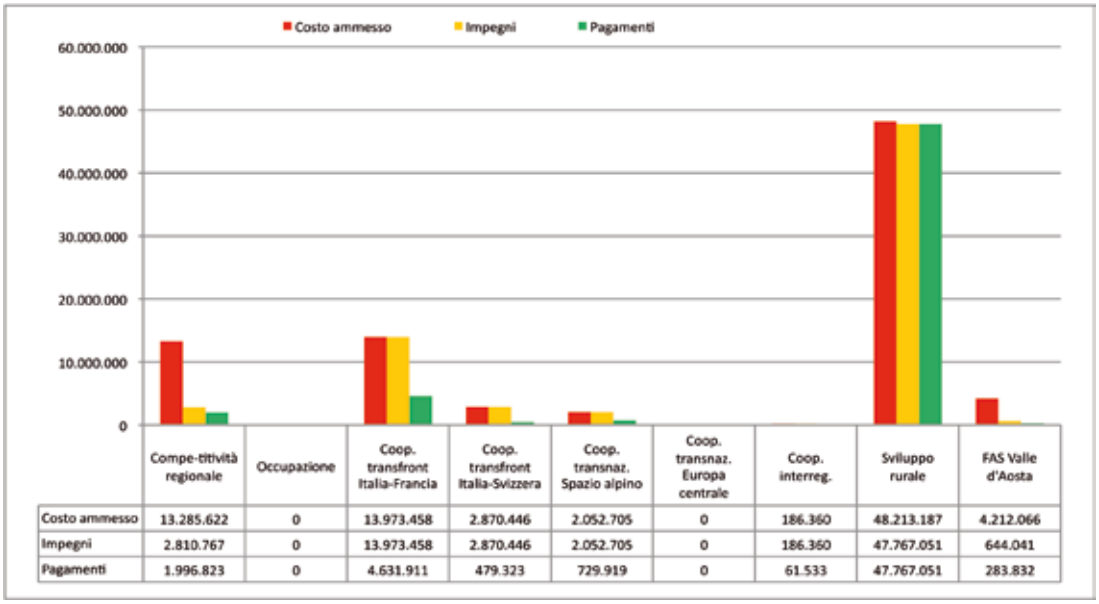
3.3.6 Integrazione

All'integrazione degli interventi (capacità di interazione fra azioni di natura diversa) del *M03* è stato attribuito un **rating di sintesi medio-alto (A)** che – è bene sottolinearlo – è dovuto alla crescente consapevolezza dell'importanza del tema in sé e delle potenzialità offerte dagli interventi in materia di ambiente, territorio e accessibilità, più che al riscontro delle esperienze in corso (con poche eccezioni) e degli indicatori relativi allo stato di attuazione.

Stato di attuazione

Sotto questo profilo, infatti, il **crescente squilibrio distributivo del finanziamento ammesso a favore del Programma di Sviluppo rurale** (56,9%, rispetto al 54,7% del 2010) è solo in parte compensato dall'**elevato coinvolgimento dei programmi operativi** (7 su 9; Figura 3.11). È pur vero che, salvo il Programma Occupazione, gli altri programmi continuano a contribuire al *Macro-obiettivo* con quote di finanziamento generalmente modeste (Cooperazione Italia-Francia 16,5%, Competitività regionale 15,7%, FAS 5%, Cooperazione Italia-Svizzera 3,4%, Cooperazione Spazio alpino 2,4%, Cooperazione interregionale 0,2%). L'**elevata incidenza dei *'Progetti integrati transfrontalieri'*** (4 su 7, per un costo ammesso pari al 54,5% del totale) e, in misura inferiore, dei '*Progetti cardine*' (costo ammesso pari al 27%) è tuttavia un dato incoraggiante.

Figura 3.11: Avanzamento finanziario del *M03* per Programma al 30.06.2011

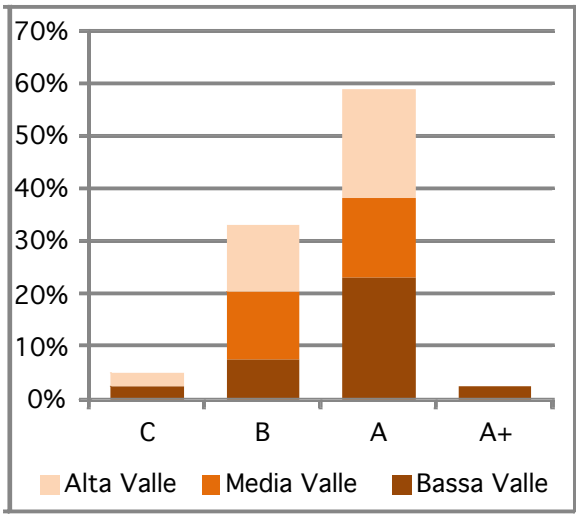


	Compe-titività regionale	Occupazione	Coop. transfront Italia-Francia	Coop. transfront Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	13.285.622	0	13.973.458	2.870.446	2.052.705	0	186.360	48.213.187	4.212.066
Impegni	2.810.767	0	13.973.458	2.870.446	2.052.705	0	186.360	47.767.051	644.041
Pagamenti	1.996.823	0	4.631.911	479.323	729.919	0	61.533	47.767.051	283.832

Risultato dei *focus group*

Dalla discussione sviluppata nell'ambito dei *focus group*, infatti, chi ha esperienza del **PIT Espace Mont Blanc** (cfr. Tabella 3.3) lo descrive con entusiasmo come "un progetto che ha tentato di integrare le azioni tra di loro e poi di agganciarsi ad altre cose sul territorio" e attraverso il quale "sono state attivate delle collaborazioni con le associazioni di volontariato". Per il resto, si sottolinea la **capacità dei "piccoli progetti" di fare emergere le "esigenze** che dovrebbero venire fuori dagli operatori soprattutto locali che conoscono il territorio" e non molto di più. In particolare, anche quando sollecitati in modo esplicito a considerare la novità dei **Piani di sviluppo locale (PSL)** come strumenti che la corrente Politica regionale di sviluppo ha appositamente orientato in favore dell'integrazione tra progetti di natura diversa, gli interlocutori mostrano **una sostanziale e diffusa mancanza di conoscenza**.

Figura 3.12: Valori attribuiti nei *focus group* all'integrazione degli interventi del *M03*



A parte l'esperienza del PIT, il giudizio complessivamente positivo che emerge dai *focus group* (Figura 3.12) sembra dunque doversi attribuire, più che altro, a un generale **orientamento "molto ottimista"** e favorevole al "discorso di condivisione", utile a creare "tutta una sorta di abbinamenti laterali che portano a far sì che il progetto funzioni" e, rispetto al quale, "è fondamentale togliere 'questa burocrazia, ..semplificare le cose".

3.3.7 Coerenza territoriale

Per quanto riguarda la coerenza territoriale (pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio), il *M03* ottiene un **rating di sintesi alto (A+)**, poiché la particolare soddisfazione che emerge dai *focus group* rafforza la *performance*, già di per sé elevata, riscontrabile dall'analisi dello stato di avanzamento.

Stato di attuazione

Sotto questo profilo, va anzitutto richiamato che questo *Macro-obiettivo* è l'unico in cui la quota di costo ammesso indistintamente attribuibile agli utenti finali della Valle d'Aosta in generale (35,1%) è inferiore alla quota indirizzata agli utenti finali di qualche specifico comune. Quest'ultima (64,9%) risulta attribuita ad utenti per lo più localizzati tra i comuni minori (56,3%), pur senza escludere i cittadini di Aosta (8,6%). Si conferma **relativamente equilibrata**, inoltre, **la distribuzione del costo ammesso in valori assoluti** assegnato tra le 8 comunità montane (max. Mont Emilius 14,1%), tra i 3 territori di pertinenza dei GAL (max. Media Valle 31,9%) e tra le 3 aree geografiche (max. Valle centrale 37,2%).

Per migliore precisione, la **distribuzione del costo ammesso *pro capite*** per localizzazione dell'utente finale è stata calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e non localizzata del costo ammesso (in totale euro 29.759.467,84), che risulta pari ad euro 232,08 *pro capite*, al valore *pro capite* di costo ammesso localizzato per i vari comuni (Figura 3.13). Pur confermandosi relativamente concentrata nei comuni della Grand Combin, questa distribuzione **tende a diffondersi maggiormente sul territorio**.

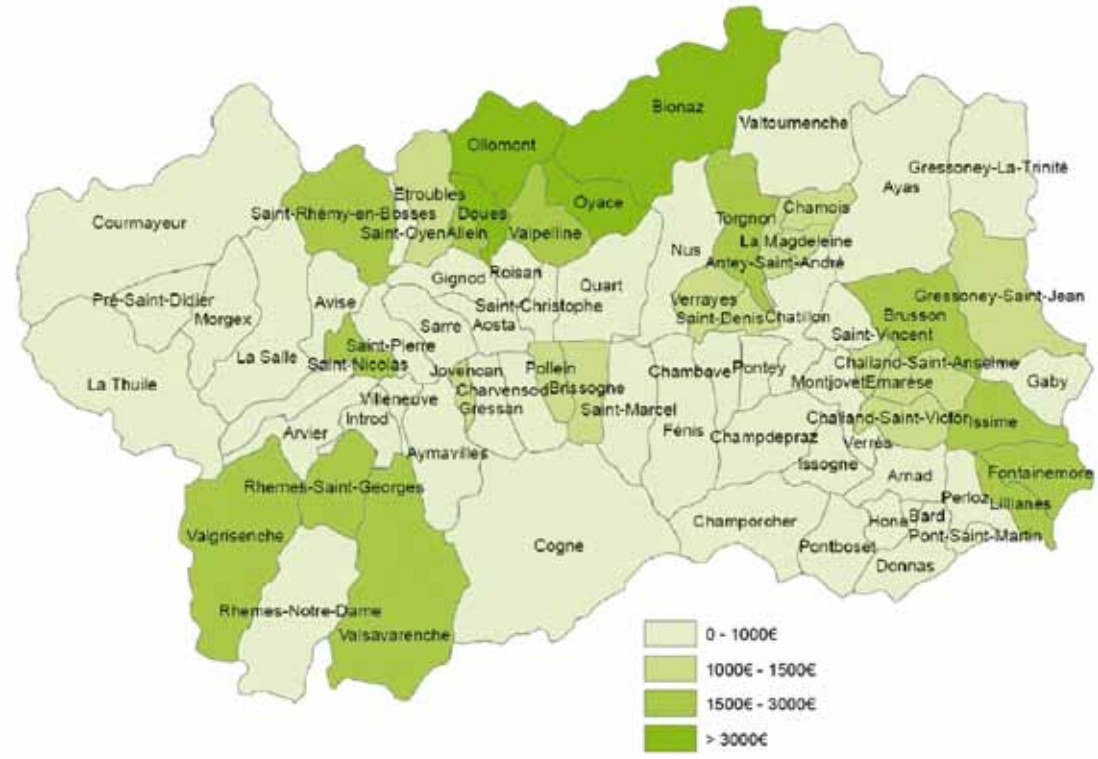
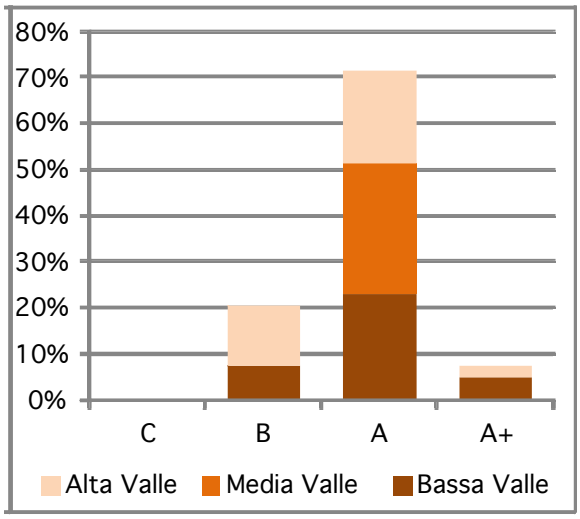


Figura 3.13: Distribuzione del costo ammesso (euro *pro capite*) del *M03* nei comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011

La sostanziale carenza di giudizi negativi in tutti i tre *focus group* (Figura 3.14) sembra testimoniare in favore di una diffusa percezione che **"la localizzazione degli interventi corrisponde ai bisogni" nei vari territori**, anche perché "si è dato spazio... agli enti locali". È interessante osservare che, anche in relazione a questo tema di discussione, emerge la soddisfazione per il **PIT come "strumento efficace di lettura e di interpretazione del territorio**... come chiave di lettura e di sviluppo", quindi capace di fare in modo che gli

Figura 3.14: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza territoriale degli interventi del *MO3*



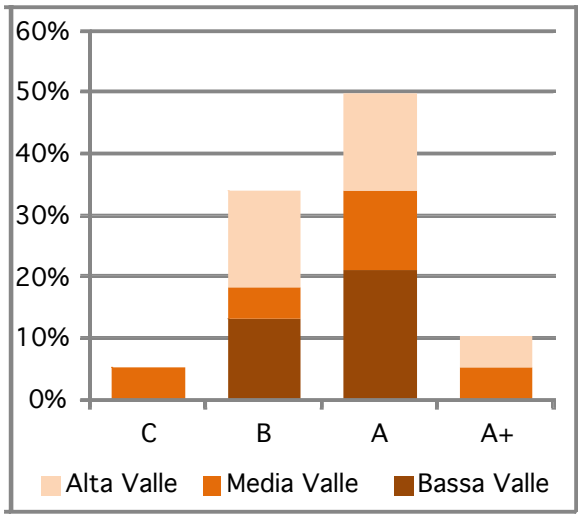
Risultato dei *focus group*

interventi siano "un po' più legati ai nostri bisogni", malgrado la complicazione solo apparente della dimensione transfrontaliera ("gli amministratori svizzeri e francesi avevano le nostre stesse ed identiche esigenze, quindi.. non abbiamo neanche avuto problemi così diversi in posti e localizzazioni"). Le **uniche rimostranze** in materia di coerenza territoriale sono sollevate **in relazione allo sviluppo rurale** ("vengono penalizzate magari zone estremamente marginali... di cui è ricca la Bassa Valle e naturalmente... più favorite le zone che non sono in Bassa Valle") **e alla protezione dell'ambiente** ("ci sono certe zone che..., pur essendo di valore ambientale, non vengono valorizzate").

4.1.1 Coerenza di genere

Per quanto riguarda la coerenza di genere (grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte), il *MO3* ottiene un **rating di sintesi medio-alto (A)**. In assenza di indicatori adeguati per la valutazione di questo aspetto sotto il profilo dello stato di attuazione per *Macro-obiettivo*, il giudizio dato scaturisce esclusivamente dalle percezioni dei partecipanti ai *focus group*, mediamente favorevoli in tutti i tre ambiti territoriali di riferimento (Figura 3.15).

Figura 3.15: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza di genere degli interventi del *MO3*



In breve, la maggioranza che esprime un giudizio favorevole rileva l'**assenza di problemi formali di discriminazione**, dal momento che nelle more di accesso ai finanziamenti "non c'è differenza nel fatto che il beneficiario sia maschio o sia femmina". Il fatto che "le opportunità vengono date a entrambe le parti" si combinerebbe, dunque, utilmente con la circostanza che "le donne in Valle d'Aosta se la cavano" e che – ciò che più interessa rispetto a questo *Macro-obiettivo* – "c'è un ambiente, un territorio dove è possibile farlo, dove **ci sono servizi**".

Risultato dei *focus group*

D'altra parte, chi esprime un giudizio maggiormente critico rileva che, se "la parità uomo-donna sulla carta certamente c'è", è anche vero che **in termini sostanziali "non c'è niente di specifico che favorisca le pari opportunità**, nessuna visione, nessuna attenzione particolare rispetto alle donne". Il punto è che "c'è una situazione a monte che è dispari", per cui "le varie misure dovrebbero sbilanciarsi", mentre al contrario "non si vedono interventi che agevolano la donna in un ambito piuttosto che in un altro". Ciò vale "**soprattutto nel mondo dell'agricoltura**" dove "è la donna che alla fine lavora di più". La Politica regionale di sviluppo, in conclusione, "non tiene conto delle problematiche cui fa fronte una donna che comunque lavora in agricoltura o nell'allevamento. Non vi è un aiuto in più per queste donne".

4. FORMAZIONE, LAVORO E INCLUSIONE SOCIALE

4.1 Presentazione del Macro-obiettivo

Il *Macro-obiettivo 4* comprende **interventi volti a sostenere l'occupazione, la qualificazione delle risorse umane e l'inclusione sociale** dei gruppi di popolazione più deboli e con più difficoltà di inserimento nel mercato del lavoro. Queste politiche costituiscono un tema centrale all'interno della Politica regionale di sviluppo, tanto più importante con il prolungarsi della crisi e dei suoi effetti negativi sul mercato del lavoro e sulle condizioni sociali.

Evoluzione del contesto: la disoccupazione

Un indicatore degli effetti della crisi sul mercato del lavoro regionale è dato dall'andamento del **tasso di disoccupazione**. La Figura 4.1 mostra l'andamento trimestrale del tasso di disoccupazione in Valle d'Aosta, nelle Province autonome di Trento e Bolzano e nella ripartizione del Nord-Ovest, a partire dal 2004. I quattro indicatori analizzati hanno un andamento qualitativo sufficientemente simile da permetterne un'analisi congiunta. L'evoluzione della disoccupazione (2004-2011) può essere suddivisa in 3 fasi che - con alcune differenze - hanno coinvolto le aree considerate[19].

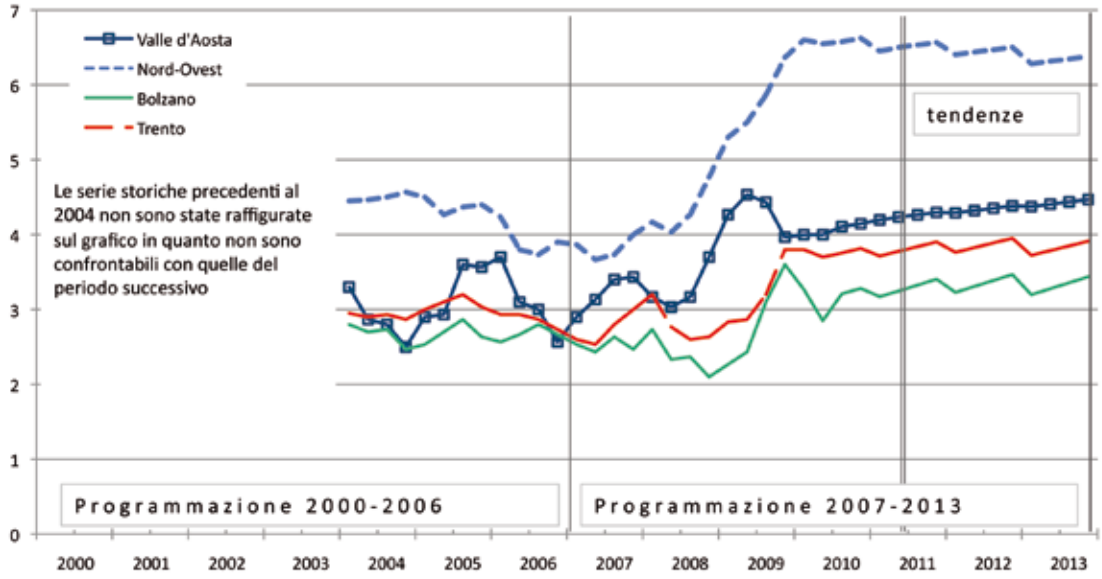


Figura 4.1: Tasso di disoccupazione in (dati trimestrali, medie mobili centrate su 3 trimestri)

La prima è costituita dal periodo pre-crisi (2004-2008), dove i tassi di disoccupazione sono risultati piuttosto bassi. In Valle, il valore medio del quinquennio è stato 3,2% e un risultato simile si è fatto registrare nelle altre aree. La fase successiva, ovvero della crisi, è caratterizzata da un'impennata del tasso di disoccupazione (2008-2009) che culmina in Valle al livello del 4,5%, per poi ridursi anche a seguito dalle misure tempestive dell'amministrazione regionale (cfr. Capitolo 1, Parte I). L'ultima fase, iniziata nel 2010 è tutt'ora in corso. **I tassi di disoccupazione risultano posizionati su livelli più alti rispetto alla prima fase e di poco sotto a quelli della seconda**. Vi è una tendenza al mantenimento del dato attuale o di lievi variazioni nei prossimi due anni. **Per la Valle d'Aosta si prevede un lieve aumento dei tassi**, mentre a Trento e a Bolzano l'andamento dovrebbe rimanere stabile. Nel Nord-Ovest, il tasso di disoccupazione - che si attesta su livelli più elevati che nelle altre aree (6,5% contro poco più del 4%) - dovrebbe un po' ridursi.

19 Si deve in ogni caso evidenziare che vi sono sfasamenti temporali e differenze quantitative nei livelli e nelle variazioni delle 4 serie. In particolare, il Nord-Ovest ha mostrato le maggiori anomalie.

Evoluzione del contesto: lo scoraggiamento

Concentrando l'analisi sulla Valle d'Aosta, in base ad altri indicatori utili per identificare la situazione di disagio e di esclusione, è necessario considerare anche **l'effetto "scoraggiamento" della crisi**, cioè quelle persone che indicano di non cercare lavoro (e quindi sono uscite dalla forza lavoro), ma che sarebbero disposte a lavorare qualora venisse loro offerto un posto. **Le persone scoraggiate in Valle d'Aosta** nella prima fase non superavano le 850 unità, sono salite a oltre 1000 nel 2008, e sono scese di nuovo a valori poco sopra le 850 unità nel 2009 e 2010. Tuttavia, **nella prima metà del 2011 il valore è tornato attorno a 1050** e quindi a livelli molto elevati. **La crisi in Valle si manifesta dunque anche attraverso l'aumento dell'inattività per scoraggiamento**, un fenomeno molto più difficile da affrontare rispetto alla disoccupazione, perché implica una maggiore distanza dal mercato del lavoro e un più rapido deterioramento dell' "occupabilità" rispetto a chi continua a rimanere attivo nel mercato del lavoro.

Natura e stato di avanzamento

In questo quadro, l'incidenza finanziaria del *MO4* (tabella 4.1) è pari ad **un quinto circa del costo ammesso totale per la Politica regionale di sviluppo 2007/13 e ad un quarto circa degli impegni totali**. Alla realizzazione di questo *Macro-obiettivo* contribuisce per il 95% il FSE e per la quota restante il Programma di Cooperazione Italia-Francia.

Più della metà (il 59%) del costo ammesso e degli impegni fa riferimento all'Obiettivo specifico 17- *Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro*, che comprende tutte le misure messe in campo per contrastare gli effetti negativi della crisi sull'occupazione e l'inclusione sociale. Le misure afferenti a questo obiettivo sono anche quelle che hanno realizzato la **maggiore crescita rispetto al giugno 2010,** e riguardano soprattutto l'utilizzo del FSE per le attività formative connesse agli ammortizzatori sociali in deroga e gli interventi formativi e di sostegno alla (ri)collocazione.

Accanto ad **interventi direttamente rivolti alle persone** (come gli interventi formativi e quelli di sostegno all'inserimento lavorativo e alla ricollocazione) **e alle imprese** (come la formazione continua e il sostegno all'imprenditorialità), questo *Macro-obiettivo* comprende anche **azioni di sistema volte a rafforzare il sistema regionale delle politiche formative e del lavoro** (come gli interventi di rafforzamento dei servizi per l'impiego e di creazione di un sistema di certificazione delle competenze), che afferiscono **all'*Obiettivo specifico 16*** e che presentano una buona capacità di impegno e di spesa. Appare invece più **difficoltosa la capacità di spesa degli altri due obiettivi, entrambi relativi al sistema di istruzione e formazione (*OS14* e *OS15*).**

	Descrizione obiettivo specifico DUP	Costo ammesso	Impegni	Pagamenti
14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze	6.215.852,03	5.563.175,86	2.115.980,08
15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera	2.052.430,34	2.052.430,34	684.140,10
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro	8.135.513,36	8.105.211,36	3.469.949,97
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro	23.926.912,91	22.881.461,77	6.256.977,17
	Totale MO 4	40.330.708,64	38.602.279,33	12.527.047,32
	(incidenza su Totale DUP)	(19,14 %)	(23,04 %)	(13,15 %)
	Totale DUP	210.708.695,00	167.552.538,22	95.242.008,33

Tabella 4.1: Avanzamento finanziario del *MO4* per obiettivo specifico al 30.06.2011

L'attuazione fisica e finanziaria

Lo stato di attuazione fisica e finanziaria del *MO4* è riassunto dalla Tabella 4.2, da cui si evince la **buona capacità d'impegno che caratterizza questo *Macro-obiettivo*, mentre la capacità di spesa è ancora relativamente bassa** rispetto ai *Macro-obiettivi* 2 e 3, nonostante l'elevato numero di progetti già conclusi (pari al 64% degli approvati).

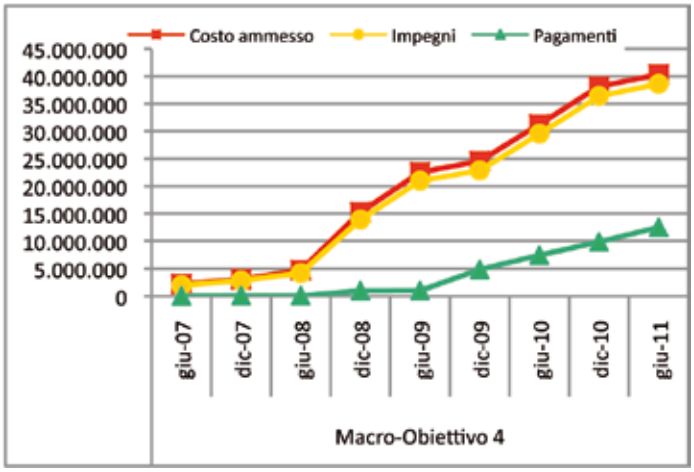
	Progetti totali	Progetti senza 'trascinamenti'
Dati ed indicatori finanziari		
Costo ammesso (a)	40.330.708,64	40.330.708,64
Impegni (b)	38.602.279,33	38.602.279,33
Pagamenti (c)	12.527.047,32	12.527.047,32
Capacità di impegno (b)/(a)	95,7 %	95,7 %
Pagato su ammesso (c)/(a)	31,1 %	31,1 %
Capacità di spesa (c)/(b)	32,5 %	32,5 %
Dati ed indicatori fisici		
Presentati	1.973	1.973
Approvati	1.873 *	1.873
Avviati	1.497	1.497
Conclusi	1.201	1.201

Tabella 4.2: Avanzamento fisico e finanziario del *MO4* al 30.06.2011

(*) di cui 0 contributi alle imprese agricole (indennità, rimborso, ecc.) riconducibili alle misure 211, 214 e 215 del Programma di Sviluppo rurale (FEASR)

L'avanzamento finanziario del *MO4* per periodi semestrali è riportato nella Figura 4.2, che suggerisce una significativa crescita degli impegni fino a dicembre 2010, seguita da un rallentamento nell'ultimo semestre, mentre la spesa mostra una crescita costante dal giugno 2009, ma a tassi molto inferiori.

Figura 4.2: Avanzamento finanziario semestrale del *MO4* al 30.06.2011



4.2 Base informativa

La valutazione dell'attuazione e della *perfomance* del *MO4* è basata, come anticipato nel § 1, sull'analisi dei **dati di attuazione fisica e finanziaria ricavabili dal sistema informativo SISPREG** e sui risultati della discussione condotta nel corso di **tre *focus group*** che hanno coinvolti attori rilevanti per il *MO4* nella Bassa, Alta e Media Valle. Per questo *Macro-obiettivo* è stato anche possibile fare riferimento ai risultati della **valutazione del Programma FSE**, data la corrispondenza quasi biunivoca tra il *MO4* e il POR FSE: l'87% del FSE è allocato su questo *Macro-obiettivo*, e il FSE rappresenta il 95% del totale delle risorse finanziarie ricomprese in questo *Macro-obiettivo*.

I *focus group* territoriali

Per il *Macro-obiettivo* in esame, i ***focus group*** hanno complessivamente coinvolto **43 rappresentanti dei principali soggetti che operano nell'ambito delle politiche del lavoro, della formazione e dell'inclusione sociale**, distribuiti in modo abbastanza equilibrato nei tre territori di riferimento: 16 in Alta Valle, 14 in Media Valle e 13 in Bassa Valle. In particolare, i *focus* hanno coinvolto rappresentanti delle parti sociali, delle imprese, del sistema scolastico e universitario, di istituti di ricerca pubblici (come l'Osservatorio astronomico) e privati, di enti di formazione e del terzo settore. **I partecipanti ai *focus group* hanno mostrato mediamente una buona conoscenza degli interventi** (con il 55% che ha dichiarato di avere una buona conoscenza dei progetti).

I progetti esemplificativi

La discussione ha preso a riferimento alcuni progetti esemplificativi che sono riportati con una breve descrizione nella Tabella 4.3.
Si tratta di progetti in larga misura rivolti alle persone sotto forma di **servizi e/o contributi per la formazione e la riqualificazione professionale, per il sostegno all'inserimento occupazionale, per l'orientamento professionale.** Come emerge dai progetti considerati, anche nel caso degli interventi di sostegno ai soggetti più a rischio di esclusione, l'approccio adottato è quello dell'attivazione attraverso l'inserimento nel mercato del lavoro, considerato un importante fattore di inclusione sociale. Nell'ambito di questo *Macro-obiettivo* sono ricompresi anche interventi di sostegno all'investimento in capitale umano (formazione continua per gli occupati, formazione permanente per gli inoccupati, tirocini e alta formazione per gli studenti) e nella ricerca, come le borse di ricerca, che sono complementari alle azioni cofinanziate dal FESR per il rafforzamento della competitività del tessuto produttivo regionale. Il *MO4* comprende anche interventi di sostegno alle reti transnazionali e allo scambio di buone pratiche. La maggior parte dei progetti approvati e avviati **si riferiscono all'intero territorio regionale**.

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Interventi di formazione continua		Da agosto 2009, sono stati attivati interventi di aggiornamento e/o di alta formazione (specializzazione) per occupati rivolti ad aziende o a liberi professionisti, e interventi destinati alle aziende per l'attuazione di iniziative formative relative a specifici fabbisogni aziendali e svolte singolarmente o in forma associata. Da settembre 2009, si registra un deciso aumento dell'utilizzo del FSE da parte delle aziende nella formazione continua.	Occupazione 4.304.734	AV	MV	BV
Interventi di orientamento professionale e scolastico		Le attività, cofinanziate dal FSE nel 2010, sono state finalizzate allo sviluppo di servizi di orientamento alle scelte scolastiche e formative e di interventi di politica attiva del lavoro per contrastare la crisi. Nell'ambito dell'accordo Stato-Regioni sugli ammortizzatori sociali in deroga, il Centro Orientamento ha rivestito il ruolo di presa in carico dei lavoratori, di coordinamento delle attività orientative e formative e di gestione dei flussi informativi per il monitoraggio dell'obbligo di frequenza.	Occupazione 1.706.800	AV	MV	BV
Interventi di promozione dell'inserimento sociale e lavorativo dei migranti		Sono stati attivati 6 corsi di lingua italiana, della durata di 100 ore ciascuno, nel settore socio-sanitario e della ristorazione, dislocati sul territorio valdostano, considerati necessari per un'effettiva integrazione dei migranti e per la garanzia di pari opportunità di accesso ai servizi per il lavoro e la formazione professionale. E' stato assicurato il coordinamento con le diverse politiche settoriali competenti per l'inserimento dei migranti. Vi è stato il coinvolgimento di organizzazioni del privato sociale e delle associazioni sia nella definizione degli orientamenti della programmazione regionale che soprattutto nell'attuazione delle politiche. Sono state effettuate sperimentazioni di attività mirate di accompagnamento al lavoro.	Occupazione 128.292	AV	MV	BV
Borse di ricerca		Dal 2009 la Regione ha attivato una procedura a sportello per la presentazione di progetti di ricerca post laurea da parte di giovani ricercatori valdostani per l'erogazione di Borse di ricerca e Buoni formativi per la ricerca. Quest'azione costituisce la seconda fase di un progetto avviato alla fine del 2006. I giovani ricercatori attraverso le Borse FSE si inseriscono nelle imprese e negli enti pubblici/privati per sostenerne i processi di innovazione, di sviluppo di nuovi prodotti o di trasferimento di know-how e di tecnologia dall'università e da enti di ricerca. A conclusione delle attività finanziate, alcuni borsisti sono stati assunti nelle imprese, mentre altri continuano a fare ricerca in progetti realizzati con fondi europei/regionali o con finanziamenti privati.	Occupazione 2.100.000	AV	MV	BV

Tabella 4.3: Progetti selezionati per il *focus group* del *M04*

Progetto		Descrizione	Programma Costo totale (€)	Pertinenza dei *focus group*		
Interventi rivolti ai detenuti della Casa Circondariale		Nel 2011 è stato attivato un corso di formazione nel settore edile, della durata complessiva di 400 ore, rivolto ad 8 detenuti e gestito da Consorzio Progetto Formazione. Uno dei moduli è svolto all'esterno e prevede il rifacimento di un muretto nel comune di Brissogne. Altro aspetto rilevante è la collaborazione e l'integrazione con altri percorsi formativi (gestiti da EnAIP) per la realizzazione dell'area verde destinata ad accogliere i bambini che si recano presso la struttura circondariale per gli incontri con i propri familiari. Si sta inoltre cercando di garantire, almeno ad alcuni dei partecipanti ai corsi, l'inserimento in percorsi individualizzati a carattere formativo esterni al carcere perché possano specializzarsi e spendere quanto appreso.	Occupazione 63.993	AV	MV	BV
Accompagnamento per il mondo rurale		Il progetto prevede di attivare e gestire un servizio territoriale di informazione e sostegno alla popolazione, per favorire la multifunzionalità dell'agricoltura, l'integrazione tra diverse attività, la nascita di nuove attività nel contesto rurale, l'utilizzo ottimale delle risorse messe a disposizione per lo sviluppo delle aree rurali. Al servizio ci si può rivolgere per informazioni e supporto tecnico-amministrativo nell'avvio di attività integrative per l'azienda agricola. Destinatari del progetto sono le associazioni, i consorzi di miglioramento fondiario, le consorterie e la popolazione rurale in genere.	Sviluppo rurale 145.200	AV	MV	BV
Les grand-mères du village (Leader)		Il progetto è volto a mantenere forte lo spirito di coesione dei villaggi, riconoscendo il ruolo della popolazione anziana nel trasmettere valori, conoscenze e radicamento nel territorio. Il servizio sarà sviluppato prioritariamente laddove non sono in attività asili nido, *garderies* e tate familiari. Sono previsti finanziamenti pubblici per investimenti su beni immobili, per strumenti e attrezzature, per l'attività di promozione territoriale del servizio. Beneficiari sono tutte le amministrazioni locali e la popolazione femminile presente sul territorio *over* 65 anni.	Sviluppo rurale 155.015	AV	MV	MV

4.3 Le performance

La tabella 4.4 presenta la **valutazione di sintesi della *perfomance* del *M04*** in relazione agli otto criteri individuati, quale emerge dall'incrocio tra l'analisi dell'avanzamento fisico e finanziario del *M04*, i risultati della valutazione in itinere del Programma Occupazione che rappresenta il 95% del costo ammesso afferente al *M04*, e le percezioni degli attori coinvolti nei *focus group*. Le motivazioni che, per ciascuno degli otto criteri osservati, hanno condotto a determinare gli esiti della valutazione sono argomentate nei paragrafi che seguono.

***Perfomance* migliori e peggiori**

Gli aspetti su cui agiscono gli interventi del *M04* sono di **rilevanza molto elevata (A+)** nell'attuale fase congiunturale, non solo per le misure anticrisi, ma anche per quelle di sostegno all'investimento in capitale umano e alla competitività dell'economia regionale. In relazione ai criteri di **efficacia, efficienza, impatto potenziale, coerenza territoriale e di genere** il giudizio di sintesi è **medio-alto (A),** mentre gli aspetti di **sostenibilità e integrazione**, con un giudizio di sintesi di livello **medio-basso (B)**, presentano significativi margini di miglioramento. E' su questi aspetti che andrebbe portata la riflessione, al fine di trovare strumenti e modalità che consentano di superare le criticità ancora presenti e di individuare priorità di azione su cui concentrare le sempre più scarse risorse disponibili.

***Performance* in miglioramento e in peggioramento**

Anche se metodo di valutazione e basi informative non sono identiche a quelle utilizzate nel precedente Rapporto di valutazione, si può osservare che rispetto al 2010 il *M04* mostra ***performance* migliori** in relazione ai criteri dell'efficacia e della coerenza territoriale (da B ad A), soprattutto grazie all'avvio, nel corso del 2010 e del primo semestre 2011, delle misure anticrisi, mentre rimangono **critici** i giudizi relativi a sostenibilità e integrazione.

***Performance* per area territoriale**

Le valutazioni emerse nei *focus group* sono state piuttosto **differenziate per area territoriale**, riflettendo le diverse condizioni di contesto (con la crisi che ha finora colpito soprattutto la Bassa Valle), il diverso livello di conoscenza degli interventi attuati (meno elevato in Alta Valle) e la localizzazione degli interventi (soprattutto concentrata in Media Valle). In **Media Valle il giudizio è mediamente più elevato** che negli altri territori rispetto a tutti i criteri di valutazione, eccetto quello di genere, mentre gli interlocutori dell'Alta Valle hanno espresso giudizi mediamente più negativi degli altri territori per quattro degli otto criteri (sostenibilità, integrazione, coerenza territoriale e impatto), e quelli della Bassa Valle per efficacia, efficienza e rilevanza.

Tabella 4.4: Valutazione complessiva delle *performance* del *MO4*

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
I. Rilevanza Grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	Il prolungarsi e l'aggravarsi della crisi aumentano la rilevanza del MO, i cui interventi sono sempre più necessari per affrontare le emergenze dettate dall'aggravarsi della crisi e per sostenere la competitività dell'economia regionale e la coesione sociale. **>**	MO significativo dal punto di vista finanziario, assorbendo finora il 19% del costo ammesso complessivo della PRS. Contribuisce inoltre al 72% del finanziamento totale per i servizi alle persone, che rappresentano quasi la metà del valore degli interventi del *MO4*, ed è l'unico che registra interventi (sia pure meno rilevanti per costo ammesso) per contributi alle persone e servizi alle imprese. **A+**	Circa il 69% dei partecipanti ritiene gli interventi attivati abbastanza rilevanti (62%) o molto rilevanti (7%), anche se viene sottolineata la necessità di un maggior coinvolgimento delle parti sociali e del terzo settore. Giudizio positivo soprattutto diffuso nella Media e Bassa Valle, dove è anche maggiore la conoscenza degli interventi attivati e più percepita la gravità della crisi in atto. **A**	Rilevanza elevata e crescente nell'attuale fase congiunturale, sia per le misure anticrisi, che per il sostegno all'investimento in capitale umano e alla competitività regionale. Rilevanza riconosciuta soprattutto nella Media e Bassa Valle, dove è maggiore la conoscenza degli interventi e più percepita la gravità della crisi. Il MO agisce su 4 dei 7 indicatori target di Europa 2020. **A+**
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	Il deterioramento del quadro congiunturale e l'aggravamento dei problemi strutturali potrebbe ridurre la possibilità di raggiungere gli obiettivi attesi. Ma è aumentata la consapevolezza delle priorità di intervento tra gli attori locali. **=**	Il 64% dei progetti è concluso al 30 giugno 2011. Soddisfacenti risultati in itinere per destinatari coinvolti (18% della popolazione e 189 imprese) e crescente incidenza di donne, giovani e persone con bassi livelli di istruzione. Accelerazione delle realizzazioni nel 2010 ha portato vicino (e superato in alcuni casi) agli indici di risultato per il 2013 nella formazione continua, nelle politiche attive e preventive, nell'integrazione sociale e imprenditorialità. Ancora lontani dai target previsti gli interventi per la qualità del lavoro, la formazione permanente e le azioni di sistema. **A**	Il 58% dei partecipanti giudica abbastanza efficace o molto efficace il MO. Permane scollamento tra l'offerta scolastica e formativa e i bisogni delle PMI e degli artigiani del turismo e alberghiero. Necessità di modalità innovative, più veloci e flessibili per intercettare e rispondere ai bisogni di formazione professionale delle piccole imprese e dell'artigianato locali; di maggiore attenzione al medio-lungo periodo e "creatività" nelle risposte. Difficoltà di comunicazione con il territorio. Giudizi più critici in Bassa Valle, più colpita dalla crisi. In Alta Valle basso numero di potenziali destinatari degli interventi. **A**	Giudizio migliore rispetto al 2010, nonostante il deterioramento congiunturale. Migliorata capacità di attuazione fisica e di realizzazione, tenendo conto dei bisogni del territorio. Rimangono alcune criticità nella capacità di considerare non solo i bisogni di breve periodo, ma anche quelli di lungo periodo; nella comunicazione della Regione con il territorio e nell'adattamento alle esigenze delle piccole imprese e degli artigiani non solo industriali. **A**
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	I vincoli di bilancio accrescono l'importanza delle risorse comunitarie e obbligheranno a rafforzare l'attenzione sull'efficienza degli interventi avviati. **>**	La particolare natura degli interventi comporta un costo medio dei progetti approvati (21.533 euro) relativamente contenuto. I costi medi specifici per natura dell'intervento sono inferiori agli altri MO, passando dai 3.200 euro di contributo medio alle persone, ai 136.500 euro delle azioni di sistema. **A**	La complessità delle procedure amministrative e finanziarie ostacola l'accesso delle piccole imprese artigiane, del turismo e dei servizi , anche se ormai la maggior parte degli operatori è in grado di far fronte agli adempimenti senza particolari difficoltà. Aumentare la consapevolezza delle finalità dei fondi europei tra gli operatori e favorire una maggiore concorrenza tra gli enti di formazione per rafforzare l'efficienza attuativa. **A**	Buona efficienza dei progetti, anche per esperienza maturata da operatori e AdG, ma la complessità delle procedure amministrative riduce l'accesso delle piccole imprese e limita azioni innovative e diversificate. La riduzione delle risorse disponibili può incentivare più efficienza, ma meno innovazione. **A**

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto		Stato di attuazione fisica e finanziaria		Esito dei *focus group*		Valutazione di sintesi	
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	>	La crisi accresce il potenziale impatto degli interventi del MO nell'alleviare gli effetti occupazionali e sociali e nel sostenere l'investimento in capitale umano necessario per rafforzare la capacità competitiva della regione nel dopo crisi.	A+	Ampia gamma di utenti finali direttamente beneficiati dalle misure del MO in modo esclusivo (disoccupati e persone in cerca di prima occupazione, occupati, gruppi vulnerabili, enti di formazione, altre amministrazioni pubbliche) o prioritario (studenti, 12.2% della spesa). Le imprese sono destinatarie del 12,4% della spesa. Per contro, il MO è interessato da 2 soli "*Progetti strategici*" e da nessuno dei 24 "*Progetti cardine*".	A	Il 72% dei partecipanti ai *focus* ha espresso un giudizio positivo o molto positivo, soprattutto tra chi conosce meglio gli interventi e tra i partecipanti al *focus* della Media Valle. Sono considerati di impatto rilevante soprattutto le misure di sostegno alle fasce più svantaggiate e quelli di orientamento e riqualificazione delle persone che hanno perso un lavoro o sono a rischio di perderlo.	**A**	Impatto rilevante soprattutto delle misure rivolte alle fasce svantaggiate e di quelle anticrisi. Il MO consente di combinare l'intervento immediato, a carattere straordinario e limitato nel tempo, di sostegno a chi ha perso il lavoro o è a rischio di perderlo, con il mantenimento dell'attenzione a politiche strutturali di medio-lungo periodo che rafforzino la capacità del mercato del lavoro di affrontare le nuove sfide competitive che emergeranno nel dopo-crisi.
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	<	La sostenibilità potrebbe ridursi a seguito di minori o non sufficienti trasferimenti e alla scarsa abitudine degli operatori ad attivarsi nella ricerca di nuove forme di finanziamento.	B	Il peso elevato dell' Amministrazione regionale (che gestisce direttamente il 45% del costo ammesso totale) e degli enti di formazione (37%) è giustificato dalla natura di una parte cospicua di progetti finanziati attraverso questo *Macro-obiettivo*, ma denota elevati rischi di sostenibilità in un contesto in cui le esigenze di contenimento della spesa pubblica diventano sempre più pressanti.	B	Giudizio medio-basso o basso del 60% dei partecipanti, più negativi in Bassa e, soprattutto, in Alta Valle. La relativa facilità di accesso alle risorse finanziarie ha disincentivato la ricerca di altre forme di finanziamento. Necessario considerare gli interventi del MO come investimenti prioritari e disponibilità delle imprese locali a contribuire al finanziamento della formazione professionale. Rafforzare la valutazione di efficacia ed efficienza degli interventi finanziati per evitare lo spreco di risorse scarse.	**B**	La relativa facilità di accesso alle risorse finanziarie ha finora disincentivato sia gli enti di formazione che gli altri operatori (parti sociali, terzo settore, enti locali) dall'attivarsi nella ricerca di nuove forme di finanziamento e questo rischia di avere effetti negativi per la sostenibilità del sistema se si ridurranno le risorse disponibili sul FSE o sui fondi regionali.
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	>	La necessità di integrazione tra fondi e politiche è incentivata nella futura programmazione per favorire una maggiore efficacia degli interventi e per contrastare il problema della scarsità di risorse.	B	Solo due programmi contribuiscono al *MO4*, il Programma Occupazione - FSE (95% risorse MO) e il programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia. Non sono ricompresi né *Progetti cardine*, né *Progetti integrati transfrontalieri*.	B	Giudizio medio-basso (66%) e basso (5%) nei *focus*, soprattutto in Media e Alta valle per il carente coordinamento a livello locale tra i diversi settori di intervento, i ritardi di avvio dei PSL e dei GAL che hanno vanificato l'esperienza *Leader* della programmazione passata. La frammentazione degli interventi rischia di ridurre efficacia e impatto rispetto alle potenzialità.	**B**	Le difficoltà di integrazione e di coordinamento degli interventi formativi e di sostegno all'occupazione con quelli di sviluppo locale sono particolarmente gravi se si considera la trasversalità della formazione professionale e degli interventi di sostegno all'occupazione e all'inclusione sociale e la loro importanza nelle politiche di sviluppo locale.

Criterio di valutazione	Evoluzione del contesto	Stato di attuazione fisica e finanziaria	Esito dei *focus group*	Valutazione di sintesi
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	> La crisi ha colpito in modo differenziato le diverse aree, aumentando l'importanza di interventi diversificati e attenti alle specificità territoriali.	A Il 75,3% del costo ammesso è attribuibile all'intera Valle d'Aosta e nessuna tra le 8 comunità montane risulta esclusa. Negli ultimi due anni con gli interventi anticrisi sta emergendo una concentrazione degli interventi in Media e Bassa Valle, rispetto all'Alta Valle. Il finanziamento direttamente assegnato agli utenti finali della Valle centrale (22,3%) rimane comunque più elevato rispetto a quelli dell'Alta montagna (1,7%) e della Media montagna (0,7%).	A Il 63% dei partecipanti ai focus ritiene che ci sia una buona distribuzione territoriale degli interventi, soprattutto tra coloro che conoscono meglio il MO e in Bassa e Media Valle. Giudizio meno positivo in Alta Valle per le difficoltà di collegamento con Aosta dove è localizzata la maggior parte dei servizi e degli interventi formativi e di orientamento. Anche le normative sulla sicurezza delle sedi non consente di utilizzare per la formazione le sedi decentrate esistenti.	**A** Buona coerenza territoriale, con la maggior parte degli interventi a diffusione regionale, anche se concentrazione di alcuni servizi ad Aosta. Le caratteristiche del territorio rendono difficile trovare altre soluzioni. Da considerare la possibilità di servizi mobili che si appoggiano su sedi decentrate, ma necessario risolvere il problema della normativa sulla sicurezza.
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità di genere nelle azioni prodotte	> La crisi ha impattato diversamente su uomini e donne e ha accresciuto l'importanza di interventi di sostegno all'occupazione femminile sia nel breve periodo, per contrastare il rischio di povertà, che nel medio periodo per favorire il rafforzamento del sistema economico regionale.	A Il MO può intervenire con misure specifiche di sostegno alle pari opportunità. I dati sull'attuazione evidenziano una crescente quota di donne che ha raggiunto il 47,5% nel 2010. Le donne sono soprattutto rappresentate negli interventi di sostegno all'Alta formazione e alla Formazione permanente, ancora da colmare le differenze di genere nella formazione continua e nelle politiche attive e preventive.	A L'attenzione alle pari opportunità è medio-alta e alta secondo il 63% dei partecipanti ai *focus*. Rispetto alla programmazione 2000/06 si rilevano meno interventi specificamente rivolti alle donne. Giudizi più positivi tra chi ha una maggiore conoscenza degli interventi e in Alta Valle dove sono stati attivati interventi di sostegno ai servizi di cura e all'imprenditoria femminile, oltre ai progetti PSR "la grand-mère du village" e per disoccupate over 50.	**A** Crescente attenzione alle PO di genere, che si esplicita sia attraverso una crescente partecipazione femminile agli interventi formativi e di sostegno all'occupazione, che attraverso l'attivazione di servizi di conciliazione. Rimangono però ancora elevate le differenze di genere nella partecipazione alle azioni di formazione continua e alle misure anticrisi.

4.3.1 Rilevanza

La **rilevanza** del *M04* (significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo) è molto **elevata (A+)**.
Il giudizio di sintesi tiene conto in primo luogo della gravità della crisi economica e finanziaria in atto, con effetti occupazionali e sociali sempre più evidenti e prospettive preoccupanti per i prossimi mesi: i tagli di bilancio si ripercuoteranno pesantemente anche sulla regione, influenzando negativamente l'occupazione, i redditi e i consumi.
Gli interventi di sostegno all'occupazione, all'investimento in capitale umano e all'inclusione sociale sono quindi particolarmente necessari sia **per affrontare le emergenze dettate dall'aggravarsi della crisi che per sostenere nel medio-lungo periodo la competitività dell'economia regionale e la coesione sociale**. Il prolungarsi e l'aggravarsi della crisi, insieme ai crescenti vincoli finanziari, portano a ritenere che la rilevanza sia **aumentata** nel corso dell'anno.
Per far fronte agli effetti occupazionali e sociali della crisi, **a partire dal 2009 sono state rafforzate, con il sostegno del FSE, le misure anticrisi di breve periodo** (gestione degli ammortizzatori sociali in deroga e sostegno alla riqualificazione e all'inserimento lavorativo dei lavoratori colpiti dalla crisi)[20], **e di lungo periodo,** come nel caso degli interventi di sostegno al miglioramento della competitività (borse di ricerca, buoni formativi di alta formazione e formazione permanente, contributi per crescita dimensionale delle microimprese, misure di sostegno ad una migliore organizzazione del lavoro), all'imprenditorialità (contributi e servizi di sostegno all'avvio di attività autonome), al miglioramento del sistema di istruzione e formazione regionale. Ad ulteriore sostegno della rilevanza del *M04*, si sottolinea che ben **6 degli 8 indicatori che compongono l'indice di Lisbona e 4 dei 7 indicatori target della Strategia Europa 2020** concernono questo ambito di intervento.

La rilevanza del *M04* e la capacità di tener conto dei bisogni del territorio è stata riconosciuta anche dai partecipanti ai *focus group*: come mostra la figura 4.3, **circa il 69% dei partecipanti ritiene gli interventi attivati in questo *Macro-obiettivo* abbastanza rilevante (62%) o molto rilevante (7%),** anche se alcuni partecipanti hanno sottolineato la necessità di un maggior coinvolgimento delle parti sociali e del terzo settore.

Risultato dei *focus group*

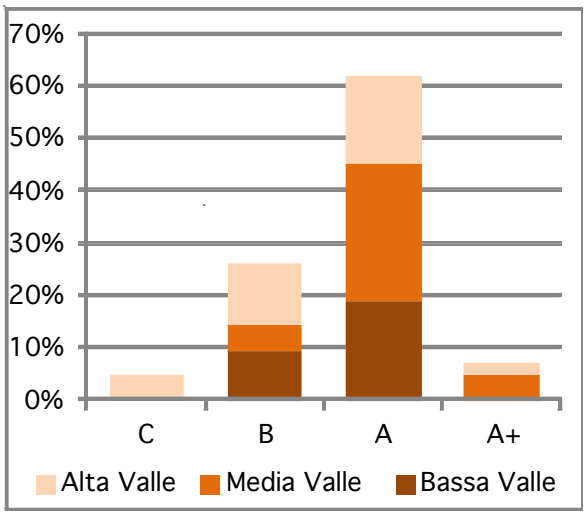


Figura 4.3: Valori attribuiti nei *focus group* alla rilevanza degli interventi del *M04*

Il giudizio positivo è soprattutto diffuso nella Media e Bassa valle, dove è anche maggiore la conoscenza degli interventi attivati e maggiormente percepita la gravità della crisi in atto.

Come esempio dell'attenzione al lungo periodo è stato portato il caso **dell'Osservatorio astronomico** che è riuscito ad attrarre giovani fisici dall'esterno capaci di produrre ricerca

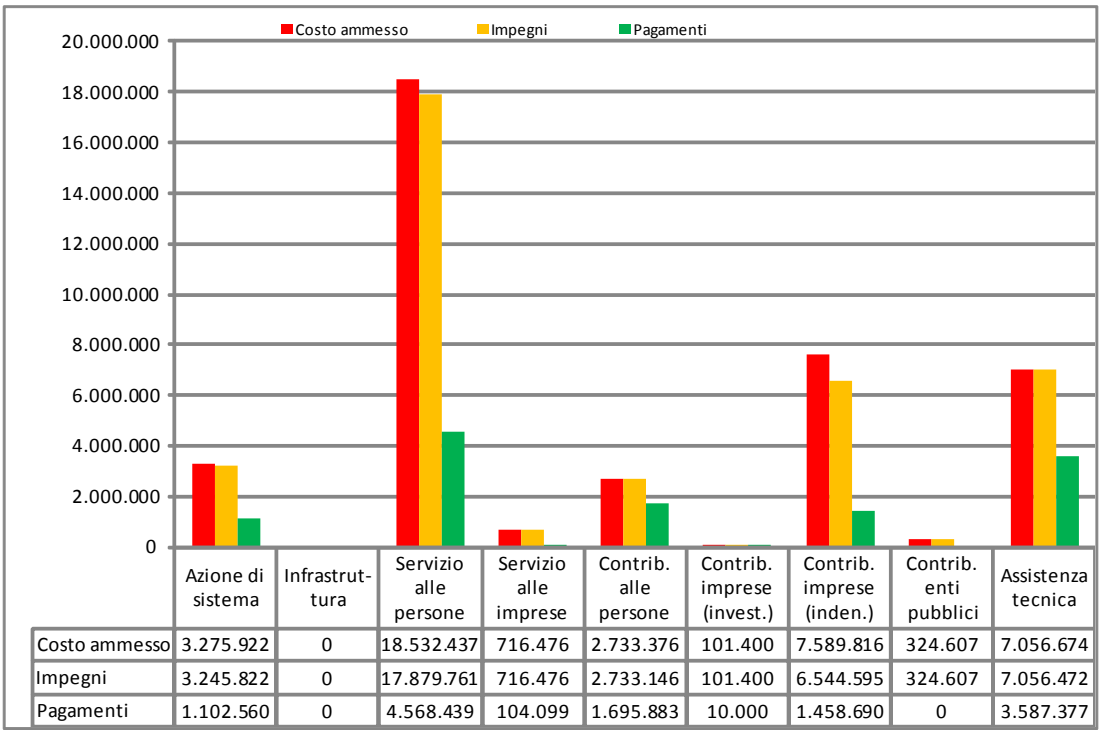
20 Per quanto riguarda gli interventi anticrisi il Programma Occupazione ha: i) sviluppato interventi di tirocini e formazione per il reinserimento lavorativo di lavoratori disoccupati e/o percettori di ammortizzatori in deroga, impegnando oltre 1,6 M€ per il finanziamento di due progetti anticrisi: il "Progetto Plateforme de Travail" e l'iniziativa "In cammino verso il lavoro" che al 30 giugno 2011 ha coinvolto 1941 destinatari in interventi formativi già conclusi; ii) vincolare l'utilizzo dei buoni formativi per l'Alta formazione e per la Formazione permanente verso i disoccupati: dall'aprile 2010 ad oggi, 178 non occupati hanno potuto beneficiare di percorsi formativi grazie al buono; iii) diffondere il più possibile la conoscenza delle misure anticrisi predisposte.

di alto *standing* internazionale e di attivare reti transnazionali grazie all'attivazione di borse di ricerca cofinanziate dal FSE.

Stato di attuazione

I dati finanziari presentati nella Figura 4.4 contribuiscono a sostenere questo giudizio**: il *M04* assorbe il 19% delle risorse finanziarie totali della Politica regionale di sviluppo** e, soprattutto, **contribuisce al 72% del finanziamento totale per i servizi alle persone** che rappresentano quasi la metà del valore degli interventi del *M04*. E' inoltre **l'unico che registra interventi** (sia pure di portata assai inferiore in termini di costo ammesso) per **contributi alle persone e servizi alle imprese**. In questo *Macro-obiettivo* è anche elevata la quota di finanziamenti per l'assistenza tecnica che riguarda in larga misura iniziative cofinanziate con risorse FSE finalizzate all'attuazione del Piano di comunicazione e misure di assistenza tecnica nei confronti degli attuatori e dell'Autorità di gestione.

Figura 4.4: Avanzamento finanziario del *M04* per natura dell'operazione, al 30.06.2011



	Azione di sistema	Infrastrut-tura	Servizio alle persone	Servizio alle imprese	Contrib. alle persone	Contrib. imprese (invest.)	Contrib. imprese (inden.)	Contrib. enti pubblici	Assistenza tecnica
Costo ammesso	3.275.922	0	18.532.437	716.476	2.733.376	101.400	7.589.816	324.607	7.056.674
Impegni	3.245.822	0	17.879.761	716.476	2.733.146	101.400	6.544.595	324.607	7.056.472
Pagamenti	1.102.560	0	4.568.439	104.099	1.695.883	10.000	1.458.690	0	3.587.377

4.3.2 Efficacia

Il giudizio di sintesi degli interventi programmati e attivati per quanto riguarda la dimensione di efficacia è **medio-alto (A)**, un giudizio migliore di quello emerso nella valutazione 2010, nonostante il deterioramento del quadro congiunturale e il conseguente aggravamento dei problemi strutturali dell'economia regionale che avrebbe potuto condizionare la capacità di raggiungere gli obiettivi attesi a inizio programmazione.

Stato di attuazione

I dati di avanzamento evidenziano, infatti, una **migliorata capacità di attuazione fisica** (con il 64% dei progetti approvati che si sono conclusi al 30 giugno 2011), mentre la capacità di spesa continua a presentare delle criticità (al 30 giugno 2011 solo il 31% del costo ammesso è stato speso), ascrivibili soprattutto alla complessità delle procedure di rendicontazione e alla riduzione del personale dell'AdG.

Anche i **risultati in itinere**, quali emergono dall'ultimo Rapporto di attuazione del Programma Occupazione[21] e dal primo Rapporto di valutazione intermedia del medesimo

21 Regione Valle d'Aosta, Rapporto annuale 2010 di esecuzione Programma Occupazione. Maggio 2011.

programma[22], appaiono soddisfacenti, sia in relazione al **numero di destinatari coinvolti nelle azioni**, che alla loro **realizzazione e agli esiti**. Gli interventi avviati appaiono, infatti, rispondere ai requisiti necessari per una maggiore efficacia, come l'essere mirati a particolari gruppi di popolazione ed essere personalizzati in base agli specifici bisogni dei destinatari.

Gli interventi avviati hanno coinvolto complessivamente 12.160 persone e 152 imprese, mentre i progetti approvati hanno riguardato finora **quasi 23 mila persone,** pari al 18% della popolazione residente.

La composizione dei destinatari degli interventi mostra una **quota crescente nel tempo di donne, di giovani e di persone con bassi livelli di scolarizzazione**: le donne arrivano a rappresentare quasi il 48% dei destinatari complessivamente coinvolti negli interventi, i giovani fino a 24 anni il 25,5% e le persone con al massimo la licenza media inferiore il 40% (di questi ultimi, i tre quarti sono giovani in obbligo formativo). Le persone in cerca di occupazione e gli inattivi diversi dagli studenti rappresentano, invece, una quota ancora minoritaria dei destinatari (rispettivamente il 13,2% e il 3,2%).

Il citato Rapporto di valutazione intermedia evidenzia, inoltre, che l'accelerazione delle realizzazioni nel 2009 e nel 2010 ha consentito di **avvicinarsi agli indici di risultato previsti per il 2013** nella fase di programmazione (e quindi prima della crisi), soprattutto nel caso della **formazione continua** (con il tasso di copertura dei destinatari che raggiunge nel 2010 l'1,54%, rispetto ad un valore obiettivo per il 2013 dell'1,8%), degli **interventi per l'imprenditorialità** (con un tasso di copertura delle imprese coinvolte dello 0,52% nel 2010, rispetto ad un valore obiettivo dello 0,5%), delle **politiche attive e preventive** (con il tasso di copertura della popolazione servita che raggiunge nel 2010 il 14,4%, rispetto ad un valore obiettivo del 16,3%), degli interventi di **sostegno all'integrazione per i soggetti svantaggiati** (con il tasso di incidenza dei percorsi di integrazione e di inserimento lavorativo che raggiunge nel 2010 il 71,4%, rispetto ad un valore obiettivo per il 2013 del 70%) e dei **progetti transnazionali per l'attuazione di reti e buone prassi**.

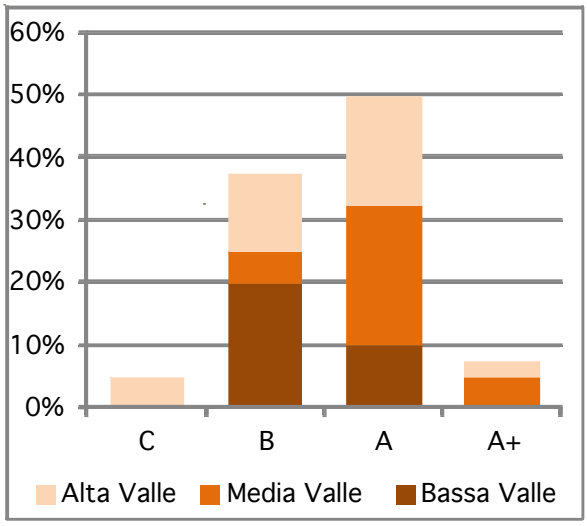
Sono, invece, ancora **lontani dai target previsti per il 2013 gli interventi finalizzati a migliorare la qualità del lavoro e i cambiamenti organizzativi (**con il tasso di copertura delle imprese coinvolte pari allo 0,01%, rispetto al target 2013 dello 0,15%), quelli di **formazione permanente** (con tassi di copertura intorno allo 0,2-0,3% rispetto all'1,1% previsto per il 2013) e le azioni **di sistema per il potenziamento delle attività di ricerca e di trasferimento dell'innovazione** (con 17 azioni realizzate rispetto alle 30 previste per il 2013).

Risultato dei *focus group*

Infine, anche dalla **discussione nel *focus group*** è emerso un giudizio di efficacia **medio-alto** (Figura 4.5), soprattutto tra quanti meglio conoscono gli interventi realizzati. In complesso, il 58% dei partecipanti ha valutato il *MO4* abbastanza efficace o molto efficace.

22 Gruppo Clas, Rapporto di valutazione intermedia del Programma FSE Occupazione 2007/13. Ottobre 2011.

Figura 4.5: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficacia degli interventi del *MO4*



Tale giudizio riflette una valutazione positiva della capacità e dell'efficacia della programmazione regionale nel tenere conto dei bisogni del territorio e nei risultati occupazionali, ma anche alcune **criticità nell'attuazione** e nella capacità di "**vedere più alto**", di fare riferimento, cioè, non solo ai bisogni correnti di breve periodo, ma anche alle tendenze e ai bisogni di lungo periodo per uscire dalla crisi con una rafforzata capacità competitiva e attrattiva. Si sottolinea a questo proposito la necessità di una maggiore attenzione a questi aspetti e una maggiore "creatività" nelle risposte da parte di tutti gli attori (incluse le parti sociali) e di tutti gli operatori (inclusi gli enti di formazione e il terzo settore).
Altre **criticità** emerse dai *focus*, che limitano l'efficacia degli interventi, riguardano la **difficoltà di comunicazione** della Regione con il territorio e la difficoltà di articolare gli interventi (soprattutto quelli formativi) in modo da **adattarsi meglio alle esigenze delle piccole imprese e degli artigiani** non solo industriali, ma anche del commercio, dell'agricoltura e del settore turistico-alberghiero, che rappresentano la maggioranza delle imprese locali e che sono state particolarmente colpite dalla crisi e dalla concorrenza internazionale. Dai *focus* è emersa la richiesta di prevedere **corsi brevi e individualizzati e una maggiore attenzione alla formazione e istruzione di base di tipo professionalizzante (**come quella che veniva impartita nei vecchi istituti professionali triennali)[23]. A questo proposito, sono stati sottolineati i **vincoli del FSE** che, in questa programmazione, non consente di intervenire nell'ambito della formazione e dell'istruzione di base e della lotta all'abbandono scolastico, che rappresentano alcune delle principali criticità del contesto valdostano. Anche i **tempi relativamente lunghi e la rigidità delle procedure di attivazione dei corsi,** oltre ai **costi amministrativi e di rendicontazione** associati all'utilizzo del FSE, sono stati indicati come un vincolo alla piena efficacia degli interventi, soprattutto nel caso degli interventi di formazione continua e di quelli rivolti alle fasce svantaggiate, che necessitano di strumenti formativi flessibili, veloci nell'attivazione e adatti alle esigenze specifiche dei diversi target di utenza coinvolti. E' stato anche ricordato che la programmazione è stata definita prima della crisi e questo ha richiesto un notevole adattamento al mutato contesto di riferimento.

I giudizi **più critici in merito all'efficacia degli interventi vengono dalla Bassa Valle**, più colpita dalla crisi, mentre in Alta Valle è stata sottolineata la difficoltà data dal basso numero di potenziali destinatari degli interventi.

4.3.3 Efficienza

Stato di attuazione

L'**efficienza** (capacità di conseguire le finalità del *MO4* col minor dispendio di risorse) può ritenersi di livello **medio-alto (A)** anche grazie alla particolare natura degli interventi afferenti al *MO4*, in larga misura rappresentati da interventi formativi e servizi alle persone di contenute dimensioni finanziarie. Il costo medio dei progetti approvati (21.533 euro), sia pure superiore al dato medio (11.079 euro), è infatti tra i più bassi (superiore al solo

23 A questo proposito, a fine 2011 sono partiti dei corsi sperimentali di qualifica destinati ai ragazzi che hanno abbandonato il percorso scolastico e non sono inseriti in altri percorsi formativi.

costo medio del *MO3*, caratterizzato dal forte peso dei sussidi agli agricoltori, cfr. § 3). Il costo medio per interventi di diversa natura passa dai 3.200 euro di contributo medio alle persone, ai 136.500 euro di costo medio delle azioni di sistema.

Risultato dei *focus group*

Un **giudizio positivo** sull'efficienza del *MO4* è emerso anche dai ***focus group*** (cfr. Figura 4.6), dove ben il 73% dei partecipanti ha espresso un giudizio elevato o molto elevato, anche in questo caso in evidente **miglioramento rispetto alla situazione di un anno fa**. La maggior parte dei partecipanti al *focus* ha sottolineato la **buona capacità di spesa dei fondi europei** da parte della regione, soprattutto se confrontata con quella di altre regioni italiane.

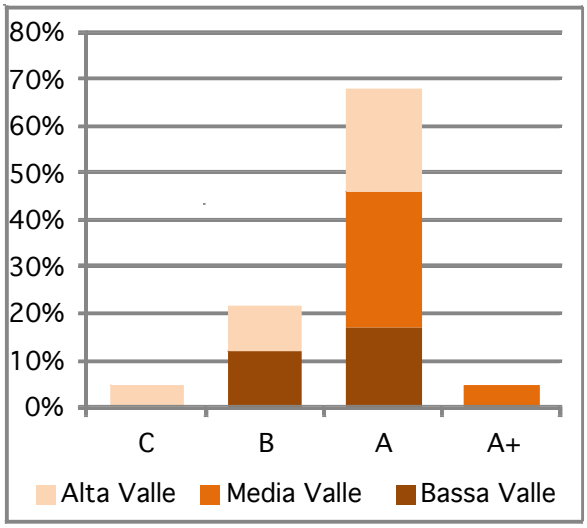


Figura 4.6: Valori attribuiti nei *focus group* all'efficienza degli interventi del *MO4*

Le principali criticità continuano a riguardare, invece, la **complessità e farraginosità dei meccanismi di gestione** (adempimenti amministrativi e tempi tecnici), che ostacola l'accesso soprattutto delle piccole imprese artigiane, del turismo e dei servizi, anche se viene sottolineato come ormai **la maggior parte degli operatori si sia "fatta le ossa"** nel corso delle passate programmazioni e sia in grado di adempiere alle richieste amministrative senza particolari difficoltà.

Anche la **frammentazione degli interventi e la scarsa integrazione tra politiche educative e formative** viene lamentata da molti degli intervenuti. Si chiede una maggiore flessibilità della programmazione per far fronte ai cambiamenti nelle condizioni di contesto.

In alcuni interventi è stata d'altro canto sottolineata **la necessità di aumentare la consapevolezza delle finalità dei fondi europei tra gli operatori**, di **apprendere dalle esperienze straniere** di utilizzo dei fondi e di **aprire il mercato della formazione anche a enti esterni** alla regione per favorire una maggiore concorrenza nell'offerta formativa e di rendere più trasparente l'informazione sul modo di utilizzo delle risorse pubbliche.

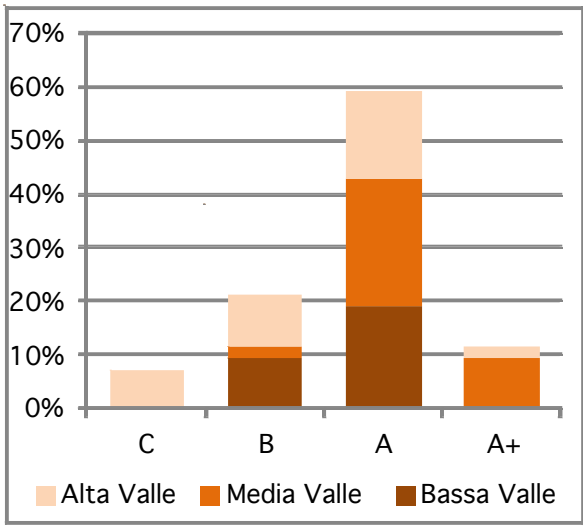
4.3.4 Impatto

L'**impatto** potenziale (complesso degli effetti che l'attuazione del *MO4* sta producendo sul contesto regionale) è considerato **elevato (A+)**.

Risultato dei *focus group*

Nell'attuale contesto di grave crisi economica e finanziaria e di ampliamento dei bisogni di riqualificazione della forza lavoro espulsa dai processi produttivi, oltre che di forte ridimensionamento delle risorse disponibili per le politiche di sostegno all'inclusione sociale, le **risorse comunitarie sono considerate particolarmente importanti per il loro impatto potenziale nell'*"alleviare in parte gli effetti occupazionali e sociali della crisi"*** e nel sostenere quell'investimento in capitale umano necessario per rafforzare la capacità competitiva della regione nel dopo crisi.

Figura 4.7: Valori attribuiti nei *focus group* all'impatto degli interventi del *MO4*



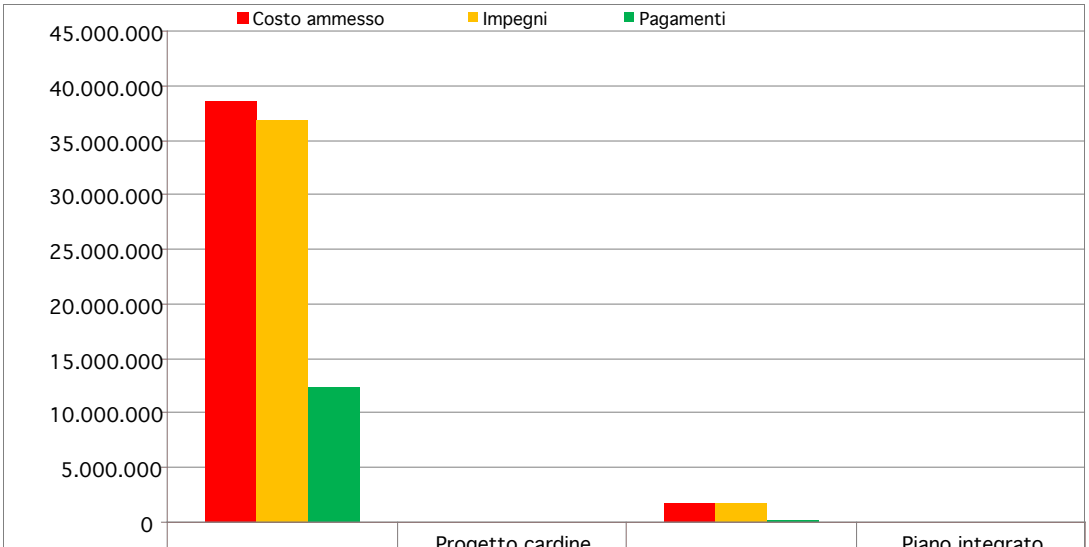
Il **72% dei partecipanti ai *focus group* ha espresso un giudizio positivo o molto positivo**, **soprattutto tra chi conosce meglio gli interventi attuati** e tra i partecipanti al *focus* della Media valle. Sono considerate di impatto rilevante soprattutto le misure di sostegno agli interventi rivolti alle fasce più svantaggiate e quelle di orientamento e riqualificazione delle persone che hanno perso un lavoro o sono a rischio di perderlo.

Conferma l'elevata potenzialità di impatto di questi interventi anche **l'ampia gamma di utenti finali direttamente beneficiati in modo esclusivo** dalle misure afferenti al *MO4* (disoccupati e persone in cerca di prima occupazione, occupati, gruppi vulnerabili, enti di formazione, altre amministrazioni pubbliche) o prioritario (enti locali, studenti).

Stato di attuazione

I cittadini sono la categoria di utenti finali maggiormente beneficiata dagli interventi avviati attraverso questo *Macro-obiettivo* (30% dei pagamenti, al 30 giugno 2011). **Le imprese** (destinatarie del 12,4% della spesa del *MO4*) **e gli studenti** (12,3% della spesa) sono le altre due categorie di utenza significative per importo finanziario dei progetti ad essi destinati. Inoltre, il *MO4* è l'unico che ha tra i propri destinatari gli **occupati** (con l'1,3% dei pagamenti rivolti a questa categoria di destinatari), **le persone in cerca di prima occupazione** (8,4%) e **i disoccupati in senso stretto** (6,9%). Per contro, il *MO4* è interessato da 2 soli "*Progetti strategici*" su 15 e da nessuno dei "*Progetti cardine*" (Figura 4.8).

Figura 4.8: Avanzamento finanziario del *MO4* per strumento di attuazione al 30.06.2011



	Progetto	Progetto cardine regionale	Progetto strategico	Piano integrato transfrontaliero
Costo ammesso	38.562.108	0	1.768.601	0
Impegni	36.833.678	0	1.768.601	0
Pagamenti	12.367.874	0	159.173	0

4.3.5 Sostenibilità

Risultato dei *focus group*

La **sostenibilità** (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti attraverso il *MO4*) del sistema delle politiche del lavoro e della formazione professionale continua ad essere considerata **medio-bassa (B).**
Questo giudizio di sintesi riflette in primo luogo la valutazione dei partecipanti al *focus* che esprimono complessivamente un giudizio di livello medio-basso. **Il 60% dei partecipanti ha dato un giudizio medio-basso o basso** rispetto a questo criterio, con giudizi più negativi tra chi ha una maggiore conoscenza degli interventi attuati nell'ambito del *MO4* e tra i partecipanti della Bassa e, soprattutto, dell'Alta Valle.

Ciò è ascrivibile al fatto che il **sistema della formazione professionale in Valle d'Aosta è nato e cresciuto con il FSE e anche le politiche del lavoro sono largamente dipendenti dal FSE** (come del resto in tutto il Paese). La relativa facilità di accesso alle risorse finanziarie, tra l'altro, ha finora disincentivato sia gli enti di formazione che gli altri operatori (parti sociali, terzo settore, enti locali) dall'attivarsi nella ricerca di nuove forme di finanziamento (come ad esempio i fondi interprofessionali) e questo rischia di avere effetti negativi per la sostenibilità del sistema, se si ridurranno le risorse disponibili sul FSE o sui fondi regionali.

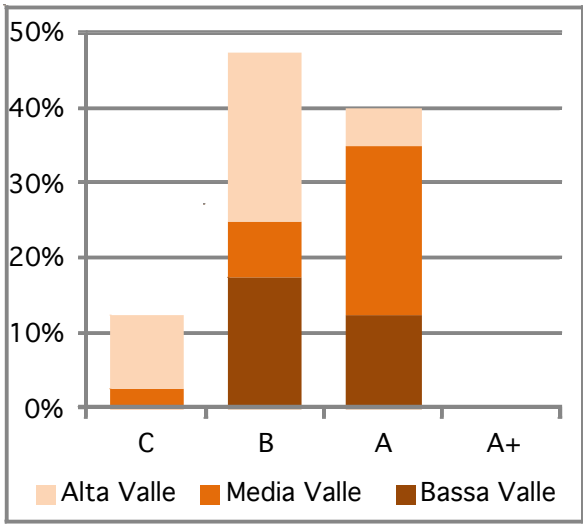


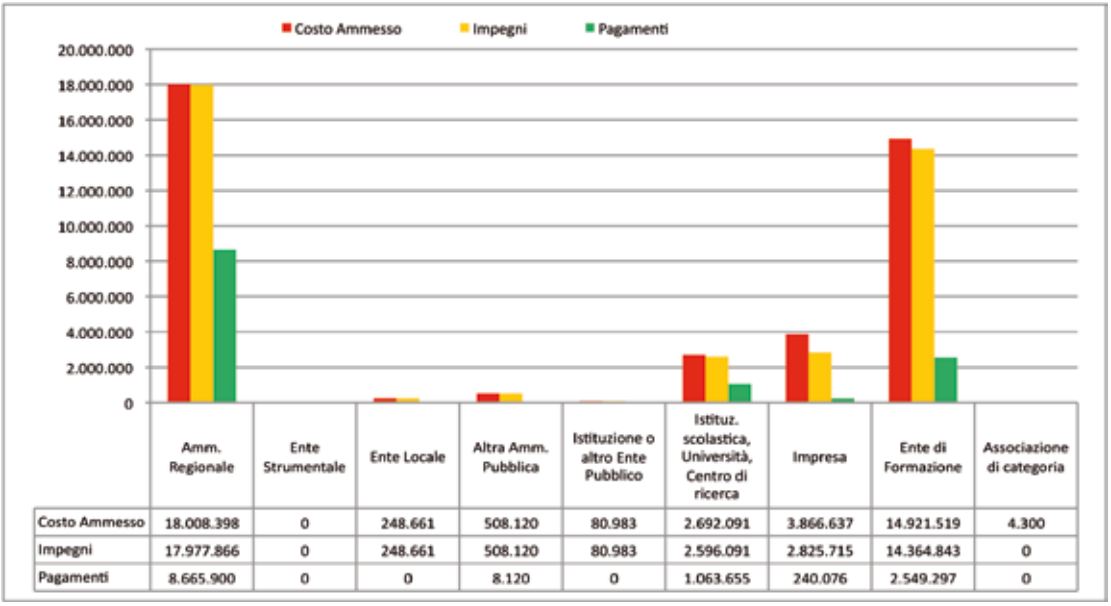
Figura 4.9: Valori attribuiti nei *focus group* alla sostenibilità degli interventi del *MO4*

Tra i partecipanti ai *focus* è stata sottolineata la necessità di **vedere questi interventi come "*investimenti*"** piuttosto che come aiuti, che possono produrre sinergie e sviluppo e che vanno quindi considerati delle priorità nell'allocazione delle risorse regionali. La riduzione delle risorse disponibili richiederà, inoltre, di rafforzare la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli interventi finanziati per evitare uno spreco di risorse scarse. E' inoltre emersa chiaramente la necessità che le **imprese inizino a finanziare la formazione professionalizzante** e che le istituzioni pubbliche e gli enti formativi si attivino fin d'ora nella **ricerca di possibili forme alternative di finanziamento, anche imparando dall'esperienza di altri contesti**.

Stato di attuazione

Il giudizio sulla **sostenibilità** che emerge dai *focus group* è confermato dall'analisi dei principali beneficiari degli interventi del *MO4* (Figura 4.10). **Il peso elevato dell'Amministrazione regionale** (che gestisce direttamente il 45% del costo ammesso totale) e degli enti di formazione (37%) è giustificato dalla natura di una parte cospicua di progetti finanziati attraverso questo *Macro-obiettivo*, ma denota **elevati rischi di sostenibilità in un contesto in cui le esigenze di contenimento della spesa pubblica diventano sempre più pressanti**.

Figura 4.10: Avanzamento finanziario del *M04* per tipologia di beneficiario al 30.06.2011



	Amm. Regionale	Ente Strumentale	Ente Locale	Altra Amm. Pubblica	Istituzione o altro Ente Pubblico	Istituz. scolastica, Università, Centro di ricerca	Impresa	Ente di Formazione	Associazione di categoria
Costo Ammesso	18.008.398	0	248.661	508.120	80.983	2.692.091	3.866.637	14.921.519	4.300
Impegni	17.977.866	0	248.661	508.120	80.983	2.596.091	2.825.715	14.364.843	0
Pagamenti	8.665.900	0	0	8.120	0	1.063.655	240.076	2.549.297	0

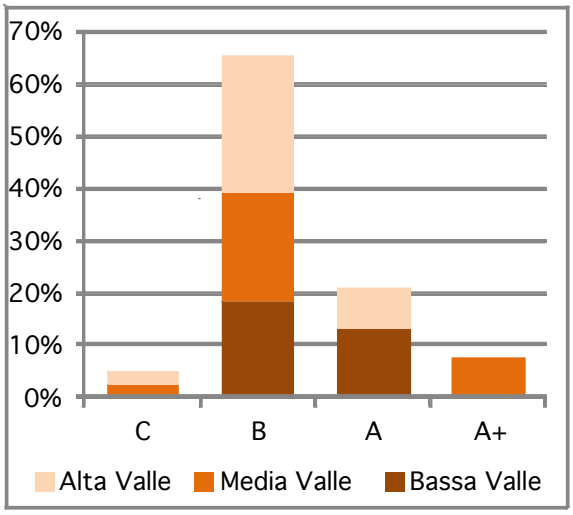
4.3.6 Integrazione

Risultato dei *focus group*

Il giudizio di sintesi sul grado di Integrazione (capacità di interazione tra azioni di natura diversa) continua ad essere anch'esso **medio-basso (B).**

Questo giudizio di sintesi deriva, in primo luogo, dalla discussione nei *focus group* che ha fatto emergere le **difficoltà di integrazione e di coordinamento degli interventi formativi e di sostegno all'occupazione con quelli di sviluppo locale**. Il 71% dei partecipanti ha dato, infatti, un giudizio medio-basso (66%) e basso (5%), con i giudizi più negativi concentrati nella Media e Alta valle. Un giudizio critico particolarmente grave se si considera la **trasversalità della formazione professionale e degli interventi di sostegno all'occupazione e all'inclusione sociale e la loro importanza nelle politiche di sviluppo locale**.

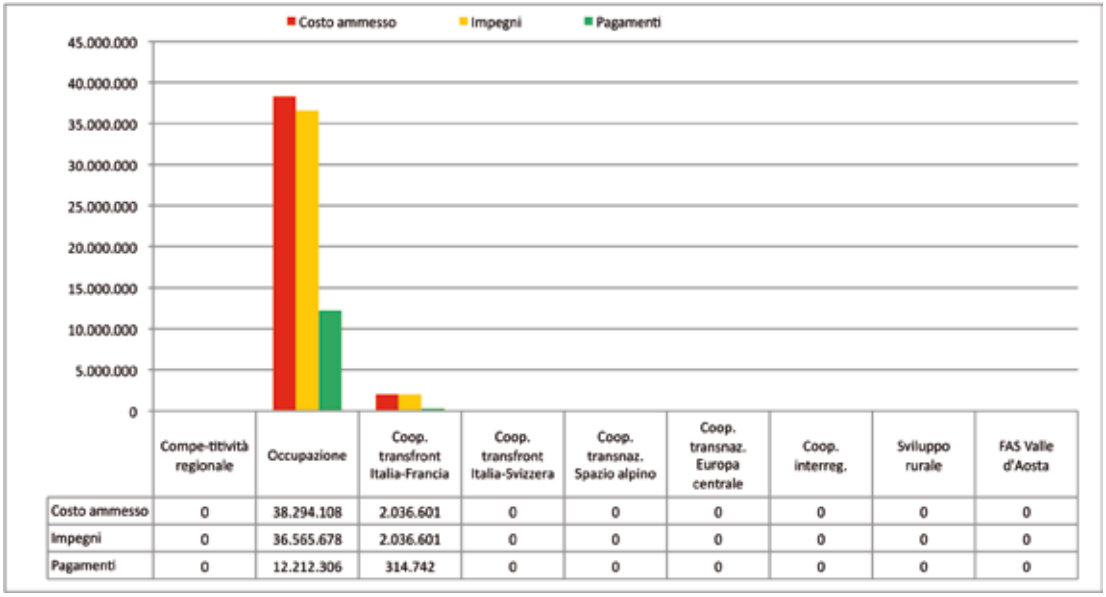
Figura 4.11: Valori attribuiti nei *focus group* all'integrazione degli interventi del *M04*



Il giudizio riflette soprattutto **il mancato avvio dei Piani di sviluppo locale e il ritardo accumulato nella attivazione dei GAL**, che hanno vanificato, secondo alcuni degli intervenuti, l'esperienza realizzata nella passata programmazione con *Leader*. Inoltre, **il ritardo nell'avvio dei PSL rende difficile l'integrazione con le misure FSE già partite**. In Alta Valle è stata anche segnalata la **necessità di integrare gli interventi formativi con interventi infrastrutturali, per facilitare la partecipazione**. In Alta valle sono state d'altro canto segnalate, come esempio di **buona pratica** in tema di integrazione, le attività della **Fondazione Montagna Sicura**.

Stato di attuazione

Anche i dati SISPREG confermano il basso grado d'integrazione del *M04*. Come già anticipato, **solo due programmi contribuiscono al *M04***, il Programma Occupazione e il programma di Cooperazione transfrontaliera Italia-Francia, con il **FSE che copre il 95% delle risorse complessivamente afferenti al *M04***. Al *M04* contribuisce molto marginalmente anche il Programma di Sviluppo rurale con i due progetti indicati nella Tabella 4.3 che non sono però ancora stati inseriti in SISPREG. Inoltre, in questo *Macro-obiettivo* **non sono compresi né *Progetti cardine*, né *Progetti integrati transfrontalieri*.**



	Compe-titività regionale	Occupazione	Coop. transfront Italia-Francia	Coop. transfront Italia-Svizzera	Coop. transnaz. Spazio alpino	Coop. transnaz. Europa centrale	Coop. interreg.	Sviluppo rurale	FAS Valle d'Aosta
Costo ammesso	0	38.294.108	2.036.601	0	0	0	0	0	0
Impegni	0	36.565.678	2.036.601	0	0	0	0	0	0
Pagamenti	0	12.212.306	314.742	0	0	0	0	0	0

Figura 4.12: Avanzamento finanziario del *MO4* per Programma al 30.06.2011

4.3.7 Coerenza territoriale

Risultato dei *focus group*

In merito alla **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto del *MO4* sul territorio regionale), la valutazione di sintesi è **medio-alta (A)**, un giudizio migliore rispetto a quello della scorsa valutazione, che riflette soprattutto il giudizio complessivo che emerge dai ***focus group***, con il 63% dei partecipanti che ritiene ci sia una buona distribuzione territoriale degli interventi. Il giudizio è più positivo tra coloro che conoscono meglio gli interventi del *MO4* e i partecipanti ai *focus* della Bassa e della Media Valle (cfr. figura 4.13).

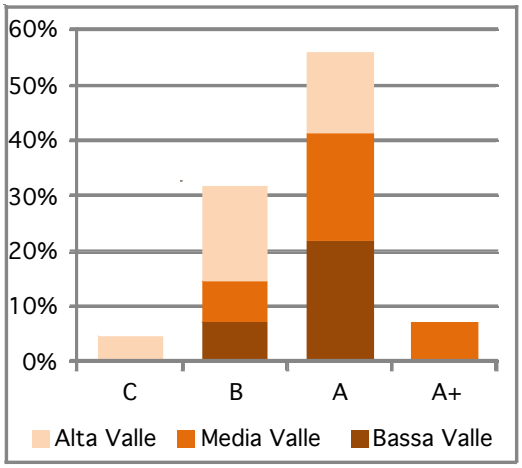


Figura 4.13: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza territoriale degli interventi del *MO4*

Il giudizio meno positivo emerso nel *focus* condotto in **Alta Valle**, riflette, invece, da un lato le difficoltà di localizzazione degli interventi sul territorio per lo scarso numero di potenziali destinatari e le **difficoltà di collegamento** con Aosta dove è localizzata la maggior parte degli interventi formativi e di orientamento e dei servizi. Un'ulteriore difficoltà a localizzare gli interventi in aree periferiche è data dalla **normativa sulla sicurezza delle sedi**, che non consente di utilizzare per la formazione le sedi esistenti che svolgono altri servizi.

Stato di attuazione

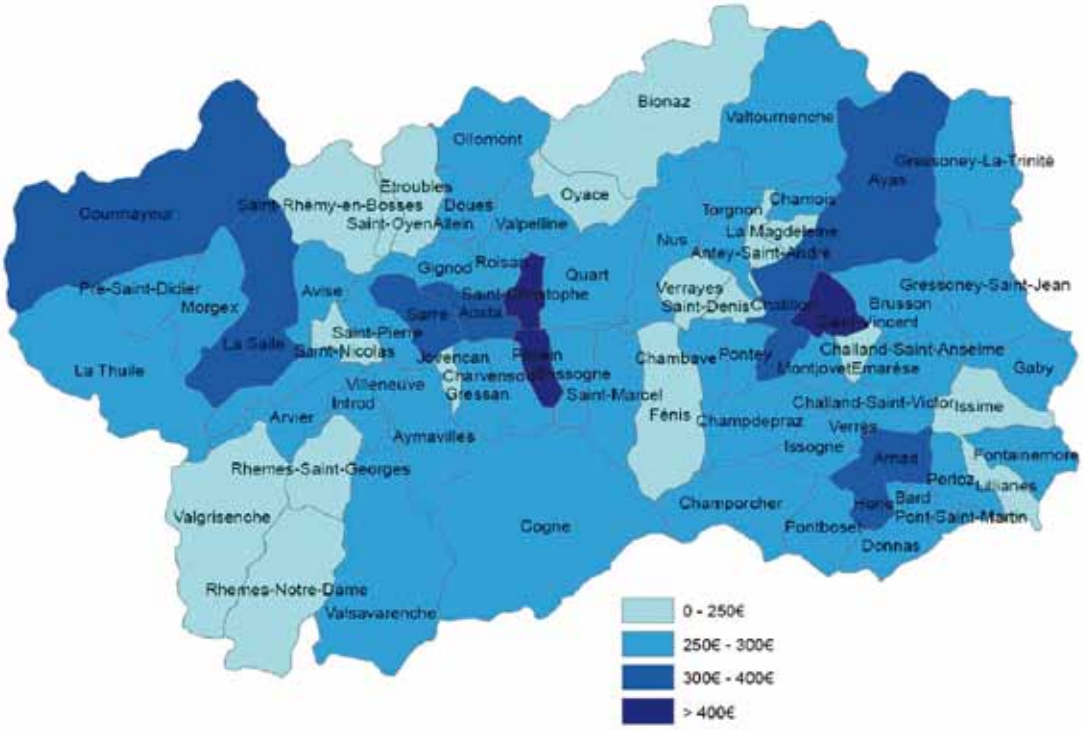
Il giudizio emerso dai *focus group* è rafforzato dall'analisi della distribuzione degli interventi sul territorio regionale. **Trattandosi in larga misura di servizi e contributi alla persona, la maggior parte degli interventi è distribuita su tutto il territorio regionale**.
Negli ultimi due anni, con la diffusione degli interventi anticrisi rivolti ai lavoratori in cassa integrazione o in mobilità, sta emergendo una concentrazione degli interventi in Media e Bassa valle, rispetto all'Alta Valle.

La quota di costo ammesso indistintamente attribuibile all'intera Valle d'Aosta raggiunge il 75,3% e nessuna tra le 8 comunità montane risulta totalmente esclusa dalla distribuzione del restante finanziamento, quanto a localizzazione degli utenti finali[24].

24 Per questo Macro-obiettivo, la distribuzione del costo ammesso pro capite per localizzazione dell'utente finale è calcolata sommando, per residente di ciascun comune valdostano, il valore della quota indivisa e non localizzata del costo ammesso (in totale euro 30.353.903), che risulta pari ad euro 128,23 pro capite, al valore pro capite di costo ammesso localizzato per i vari Comuni.

Emerge, tuttavia, uno **squilibrio tra il finanziamento direttamente assegnato agli utenti finali della Media Valle (14,5%) rispetto a quelli della Bassa Valle (7,4%) e dell'Alta Valle (2,8%)** e, in termini di aree geografiche, agli utenti della Valle centrale (22,3%) rispetto a quelli dell'Alta montagna (1,7%) e della Media montagna (0,7%). La presenza di qualche squilibrio appare in qualche modo confermata dalla distribuzione del costo ammesso *pro capite*, di cui non è facile interpretare l'orientamento (cfr. figura 4.14).

Figura 4.14: Distribuzione del costo ammesso (euro *pro capite*) del *M04* nei Comuni per localizzazione dell'utente finale al 30.06.2011



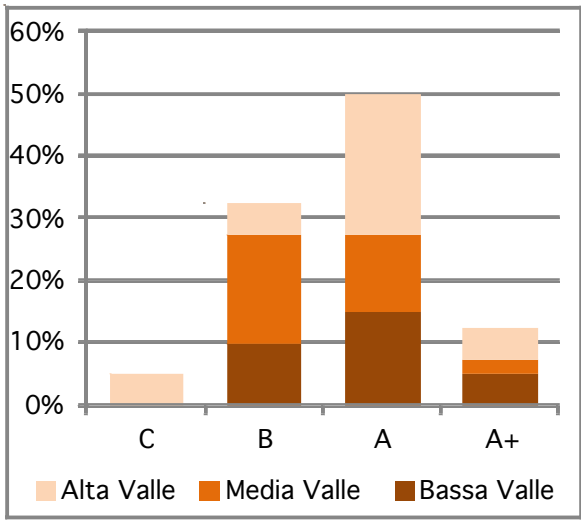
4.3.8 Pari opportunità

Il giudizio di sintesi sulla coerenza di genere (attenzione alle pari opportunità delle azioni) nell'ambito del *M04* è **medio-alto (A).**

Risultato dei *focus group*

Tale giudizio riflette **la percezione positiva emersa dai *focus group* e la crescente presenza femminile tra i destinatari delle misure** afferenti a questo *Macro-obiettivo*, presenza che rimane però ancora inferiore a quella maschile e più lontana dagli obiettivi che la programmazione si era data per il 2013.

Figura 4.15: Valori attribuiti nei *focus group* alla coerenza di genere degli interventi del *M04*



L'attenzione alle pari opportunità è medio-alta e alta secondo il 63% dei partecipanti ai *focus group* (cfr. Figura 4.15). I giudizi sono particolarmente positivi in Alta Valle e tra chi ha una maggiore conoscenza degli interventi attivati nell'ambito del *M04*.

Come già rilevato nella valutazione 2010, è probabile che proprio per la tipologia di azioni che caratterizzano questo *Macro-obiettivo*, anche gli **attuatori siano più sensibili alle tematiche di genere e più in grado di riconoscerne gli effetti**.

I partecipanti ai *focus group* sottolineano **l'attenzione alle pari opportunità di genere presente in tutti i bandi FSE**, anche se alcuni sottolineano che rispetto alla programmazione 2000/06 ci sono meno interventi specificamente rivolti alle donne.
Soprattutto in Alta Valle, sono stati sottolineati i numerosi interventi attenti alle pari opportunità e il grande attivismo dei comuni nel sostenere i servizi di cura, l'organizzazione di servizi di cura per le immigrate coinvolte nei corsi di lingua, gli interventi di sostegno all'imprenditoria femminile, il progetto "la grand-mère du village" e quello per le donne disoccupate *over* 50.

Stato di attuazione

I dati sull'attuazione e le informazioni riportate nel Rapporto di valutazione del Programma Occupazione consentono di confermare questo giudizio. Il Rapporto sottolinea, infatti, che la percentuale di **donne destinatarie degli interventi del Programma è cresciuta notevolmente nel corso del biennio 2009/10**, raggiungendo il 47,5% nel 2010. Dal Rapporto emerge, in particolare, una **maggiore risposta delle giovani donne** alle opportunità rappresentate dai *buoni formativi per* **l'Alta formazione e per la Formazione permanente**.
Sono, invece, ancora da colmare le differenze di genere nella partecipazione alla formazione continua e alle politiche attive e preventive.
Le differenze di genere nella partecipazione alla formazione continua riflettono la concentrazione di tali interventi nel settore industriale a prevalente occupazione maschile: mentre il target di partecipazione fissato per il 2013 per la popolazione maschile è stato già quasi raggiunto (il tasso di copertura dei lavoratori coinvolti negli interventi ha raggiunto l'1,7% degli occupati totali nel 2010 rispetto al valore obiettivo dell'1,8% per il 2013), per la popolazione femminile, invece, il valore dell'indicatore, pur essendo raddoppiato, ha raggiunto solo l'1,34% nel 2010, rispetto ad un target previsto per il 2013 pari all'1,9%.
Significative differenze di genere si riscontrano anche nella popolazione servita da misure di politica attiva e preventiva (misure anticrisi). L'indicatore riferito alla popolazione maschile evidenzia un andamento positivo che ha portato, già nel 2009, al superamento del valore obiettivo (pari al 9,9%) e ha raggiunto il 17,2% nel 2010. Per la popolazione femminile, l'indicatore è invece ancora lontano dall'obiettivo 2013 (pari al 21%), avendo raggiunto solo il 12,3% nel 2010.

Anche il tasso **di copertura della popolazione femminile coinvolta in interventi specificamente mirati a migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e a ridurre le disparità di genere raggiunge solo il 1,46% nel 2010,** un valore ancora distante dal valore target dell'indicatore atteso per il 2013, pari a 6,5%. Come sottolineato nel Rapporto di valutazione, questo andamento può essere spiegato dalla scelta dell'AdG di investire di più nelle azioni trasversali, come quelle volte a sostenere la conciliazione tra lavoro per il mercato e lavoro di cura.

Un sostegno significativo alle pari opportunità di genere viene dal **bando FSE sulla conciliazione del gennaio 2011** che incentiva: la sperimentazione di modalità innovative di **organizzazione del lavoro e degli orari favorevoli alla conciliazione vita-lavoro**, di misure di **sostegno al rientro nel lavoro dopo periodi di maternità/paternità** attraverso interventi mirati di formazione e tutoraggio, la **sperimentazione di servizi di sostegno alle famiglie** nella gestione delle attività di assistenza di persone anziane, inabili e minori.

PARTE III: LE PROSPETTIVE, PER LA VALLE D'AOSTA, DELLA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2014/20

Negli ultimi mesi del 2011, alcune importanti iniziative a livello europeo, che si sono tradotte in documenti di assoluta rilevanza, hanno posto le basi per la Politica di coesione e per la Politica agricola comune 2014/20. Le novità rispetto all'attuale programmazione risultano, in alcuni casi, significative e sono frutto di un'attenta riflessione della Commissione europea sulle trasformazioni, interne ed esterne, che l'Europa si trova ad affrontare.

L'approfondimento tematico del Rapporto di valutazione della Politica regionale di sviluppo per l'anno 2011 cerca di offrire una visione di sintesi sulle prospettive della Politica di coesione e della Politica agricola comune per il periodo 2014/20 e sulle possibili implicazioni per la Valle d'Aosta.

Lo spunto nasce da una prima riflessione, sviluppata in ambito Nuval, per trarre orientamenti e prime considerazioni sulla futura programmazione (che ha ancora, tuttavia, carattere di proposta indicativa), mentre l'attuale fase è ancora in piena attuazione e può già fornire un'utile esperienza di contesto ed applicazione.

In particolare, l'approfondimento tematico è così strutturato:
- **la presentazione degli scenari europei** fornisce una sintesi sul posizionamento dell'Italia e soprattutto della Valle d'Aosta nel panorama europeo e sulle prospettive di sviluppo riguardo ai principali temi affrontati dalla 'Strategia Europa 2020';
- la sezione successiva presenta **le priorità della Strategia Europa 2020, raffrontandole con gli obiettivi specifici del Documento unitario di programmazione (DUP) della Valle d'Aosta per il periodo 2007/13.** Si sofferma quindi su conferme e novità riguardo ai contenuti dei Programmi operativi FESR, FSE e FEASR nel raffronto tra i due periodi e alle modalità d'intervento;
- la trattazione successiva illustra **la proposta di bilancio della Commissione europea** del 29 giugno 2011 (SEC(2011) 868 *final*) che presenta **il Quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014/20** e, in dettaglio, le risorse per la Politica di coesione e per il II° pilastro della Politica agricola comune (PAC);
- la sezione conclusiva fornisce **una prima riflessione e primi elementi per la Politica regionale di sviluppo 2014/20 della Valle d'Aosta** e presenta alcune considerazioni sul quadro evolutivo, le novità procedurali e gestionali e le prospettive d'intervento dei programmi operativi di Competitività regionale, Occupazione, Cooperazione territoriale e Sviluppo rurale.

Si riportano i principali documenti di riferimento e le fonti utilizzate per l'analisi.

Le politiche e le proposte regolamentari per il periodo 2014-2020

Strategia Europa 2020

Con il documento strategico *Europa 2020*, l'Unione europea ha delineato le proprie prospettive di sviluppo sulla base delle esperienze della strategia di Lisbona, della crisi strutturale ed economica e più in generale della trasformazione complessiva delle sfide.
La Strategia Europa 2020 propone che gli obiettivi dell'UE siano tradotti in obiettivi e percorsi nazionali, sulla base di 3 priorità (*crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*).

Quinta Relazione sulla coesione

La Quinta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale è stata adottata all'indomani della peggior crisi finanziaria ed economica della storia recente. La relazione sostiene che, per realizzare la Strategia Europa 2020, occorre assicurare uno stretto coordinamento tra la Politica di coesione e le altre politiche comunitarie. La relazione si concentra sulla situazione e sulle tendenze economiche, sociali e territoriali dell'UE, valuta

il contributo dato alla coesione dalle altre politiche comunitarie e dalle politiche nazionali e riassume le evidenze degli effetti positivi della Politica di coesione, segnalando, al contempo, le aree con margini di miglioramento. A seguito della pubblicazione della Relazione, **la Commissione ha promosso un ampio coinvolgimento degli attori istituzionali, economici e sociali, cui ha partecipato anche la Regione Valle d'Aosta.**

Proposte per la Politica agricola comune

La comunicazione della CE **"*La PAC verso il 2020: rispondere alle future sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio*"** è stata presentata il 18 novembre 2010, per attivare un dibattito istituzionale e per preparare il terreno per le proposte regolamentari. La comunicazione ha mirato a focalizzare le sfide chiave ed i maggiori temi politici dell'UE per l'agricoltura e per le aree rurali (**sfide dell'alimentazione, delle risorse naturali e del territorio**) e ad evidenziare i possibili orientamenti e le opzioni per il futuro. **La PAC richiede sostenibilità, bilanciamento, focalizzazione, semplificazione, efficacia e affidabilità. I risultati del dibattito** istituzionale e dell'analisi approfondita sulla PAC verso il 2020 **hanno aiutato la Commissione a preparare le proposte regolamentari del 12 ottobre 2011**.

Proposta di Bilancio dell'Unione europea 2014/20

La comunicazione della Commissione COM(2010)700 "*The EU Budget Review*", del 19 ottobre 2010, è stata pubblicata al termine di un processo di revisione avviato fin dal 2006. Anche per effetto della crisi, il Budget Review è stato ricalibrato in funzione delle lezioni apprese e delle riflessioni sui principi di Bilancio da utilizzare nel quadro della Strategia Europa 2020. **Con la proposta regolamentare del 29 giugno 2011, la Commissione ha precisato la propria posizione nell'ambito di un "*Quadro di riferimento finanziario pluriennale 2014/20*".**

Proposte di regolamenti

Le proposte regolamentari per la Politica di coesione per il periodo 2014/20 sono state adottate dalla Commissione europea il 6 ottobre 2011[25], mentre quelle per la Politica agricola comune sono state pubblicate il 12 ottobre 2011. Le proposte saranno discusse e quindi approvate dal Consiglio e dal Parlamento europeo prevedibilmente entro il 2012 o l'inizio del 2013. **L'entrata in vigore dei nuovi regolamenti è prevista dal 2014.** Si elencano, di seguito, le proposte normative considerate:

- proposta di regolamento recante disposizioni comuni sul **Fondo europeo di sviluppo regionale**, sul **Fondo sociale europeo**, sul **Fondo di coesione**, sul **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale** e sul **Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca** (6.10.2011COM(2011) 615 definitivo 2011/0276 (COD);
- **proposta di regolamento per il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione",** FESR (6.10.2011COM(2011) 615 definitivo 2011/0276 (COD);
- **proposta di regolamento relativo al Fondo sociale europeo, FSE** (6.10.2011 COM(2011) 607 definitivo 2011/0268 (COD);
- **proposta di regolamento per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all'obiettivo di cooperazione territoriale europea** (12.10.2011 COM(2011) 627/3 definitivo 2011/0282 (COD);
- **proposta di regolamento recante norme sui pagamenti diretti agli agricoltori** nell'ambito dei regimi di sostegno previsti dalla politica agricola comune (12.10.2011 COM(2011) 625/3 2011/0280 (COD)
- **proposta di regolamento per il sostegno allo sviluppo rurale da parte del FEASR,** (19.10.2011 COM(2011) 627 final/2)[26].

25 http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm
26 http://www.reterurale.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/6076

Inoltre, è preso in considerazone il **d.lgs.n. 88/2011** recante **"Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali"** (**Fondo per lo sviluppo e la coesione**, già FAS, Fondo per le aree sottoutilizzate).

1. LA VALLE D'AOSTA NEGLI SCENARI EUROPEI

La "Strategia Europa 2020"

La 'Strategia Europa 2020', adottata dal Consiglio europeo nel 2010, **ha l'obiettivo di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva,** fornendo l'ambito entro il quale definire e coordinare le politiche comunitarie, tra cui la Politica di coesione e la Politica agricola comune (PAC), oggetto di questa analisi.

Gli indicatori quantitativi considerati nella 'Strategia Europa 2020' sono qui analizzati in quanto forniscono, in prima approssimazione, alcuni importanti elementi per studiare il posizionamento dell'Italia e della Valle d'Aosta nel panorama europeo sui temi ritenuti strategici dall'Unione europea.

La Tabella 1.1, nelle prime quattro colonne, riporta i valori attuali dei principali indicatori utilizzati per monitorare gli obiettivi della Strategia 2020 per Italia, Francia, Germania ed Unione europea; nelle due colonne successive i target per Italia ed Unione europea al 2020; e infine, nell'ultima colonna, i valori attuali relativi alla Valle d'Aosta[27].

27 I valori obiettivo (cioè i target) di ciascun Paese vengono fissati da ogni Stato membro nei Programmi nazionali di riforma. Per l'Italia, i valori presentati in Tabella si riferiscono agli obiettivi riportati nel PNR del 2011. Pur non essendoci obiettivi specifici regionali, si è ritenuto inoltre utile riportare le informazioni relative alla Valle d'Aosta per completezza d'informazione. Si riportano le definizioni dell'Istat per gli indicatori esposti in Tabella 5.1 (www.istat.it):

- Tasso di occupazione dei 20-64enni: si ottiene dal rapporto tra gli occupati tra i 20 e i 64 anni e la popolazione della stessa classe di età per cento. Secondo l'indagine sulle forze di lavoro, armonizzata a livello europeo, una persona è definita occupata se, nella settimana di riferimento, ha svolto almeno un'ora di lavoro oppure è stata assente dal lavoro (ad esempio per ferie, malattia, cassa integrazione), ma ha mantenuto il posto di lavoro o l'attività autonoma;
- Spesa in ricerca e sviluppo: la spesa per attività di ricerca scientifica e sviluppo sperimentale (R&S) svolta da istituzioni pubbliche, istituzioni private non profit, imprese e università, definita dal Manuale di Frascati dell'Ocse come quel complesso di lavori creativi intrapresi in modo sistematico sia per accrescere l'insieme delle conoscenze (inclusa la conoscenza dell'uomo, della cultura e della società), sia per utilizzare tali conoscenze in nuove applicazioni;
- Prodotto interno lordo: il risultato finale dell'attività di produzione delle unità produttrici residenti;
- Gas serra: sono gas atmosferici, come l'anidride carbonica (CO2), il metano (CH4) e il protossido di azoto (N2O) che permettono alle radiazioni solari di passare attraverso l'atmosfera e ostacolano il passaggio verso lo spazio di parte delle radiazioni infrarosse provenienti dalla superficie della terra, contribuendo in tal modo al riscaldamento del pianeta. Ognuno di tali gas ha un proprio potenziale di riscaldamento specifico. Per calcolare le emissioni complessive ad effetto serra, le quantità relative alle emissioni dei singoli inquinanti vengono convertite in "tonnellate di CO2 equivalente", ottenute moltiplicando le emissioni di ogni gas per il proprio potenziale di riscaldamento – Global warming potential – espresso in rapporto al potenziale di riscaldamento dell'anidride carbonica. A tal fine, sono applicati i seguenti coefficienti: 1 per CO2; 310 per N2O; 21 per CH4;
- Energie rinnovabili: fonti energetiche non fossili generate da fonti che per loro caratteristica intrinseca si rigenerano o non sono "esauribili" nella scala dei tempi "umani" e, per estensione, il cui utilizzo non pregiudica le risorse naturali per le generazioni future. Sono, dunque, generalmente considerate "fonti di energia rinnovabile" quelle eolica, solare, geotermica, aerotermica, idrotermica, l'energia oceanica, idroelettrica, la biomassa, i gas di discarica, i gas residuati dai processi di depurazione e i biogas;
- Efficienza energetica: Rapporto tra il consumo interno lordo di energia (carbone, elettricità, petrolio, gas naturali e energia rinnovabile, disponibile per il consumo) misurato in kg equivalenti di petrolio e il prodotto interno lordo espresso in migliaia di euro ai prezzi del 2000. Misura quindi il consumo energetico normalizzato per la produzione (kg equivalenti di petrolio per 1000 euro);
- Abbandoni scolastici prematuri: giovani di 18-24 anni che hanno abbandonato gli studi senza aver conseguito un titolo superiore al livello 3C short. Nel contesto nazionale, l'indicatore è definito come la percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici né svolge attività formative;
- Istruzione terziaria: corsi di studio cui si può accedere dopo la conclusione di un corso di scuola secondaria di secondo grado. Può essere di tipo universitario (corsi di laurea e di diploma) o non universitario (corsi di formazione professionale post-diploma, alta formazione artistica e musicale eccetera);

Tabella 1.1: Valori attuali e obiettivi della Strategia 'Europa 2020'

	IT	FR	DE	UE	IT	UE	AO
	2008+	2008+	2008+	2008+	target	target	2008+
Tasso d'occupazione - età 20-64 (%)	61,1	69,2	74,9	68,6	67-69	75	67,6
Spesa in ricerca e sviluppo su PIL (%)	1,27	2,21	2,82	2,01	1,53	3	0,61
Emissioni gas serra, risp. 1990 (Δ%)	-5	-8	-26	-17	-13	-20	-11,6
Quota delle rinnovabili sul consumo finale di energia (%)	6,8	11	9,1	10,3	17	20	45,65
Efficienza energetica (ktep/'000€), target risp. 1990 (%)	140,12	164,33	150,55	165,2	-27,9	-20	150,05
Abbandoni scolastici prematuri (%)	18,8	12,8	11,9	14,1	15-16	10	21,2
Istruzione terziaria - età 24-34 (%)	19,8	43,5	29,8	33,6	26-27	40	15,8
Persone a rischio di povertà o esclusione (%), target (Δmilioni)	24,5	19,3	19,7	23,4	-2.2mil	-20mil	n.d.

Nota: i dati nelle colonne 1-4 e 7, si riferiscono all'anno 2008 o ad anni successivi; quelli relativi alla colonne 5 e 6 indicano gli obiettivi per il 2020. Fonte Eurostat, ad esclusione dell'ultima colonna dove i valori sono stati ricavati da fonti differenti Istat, Enea, per cui non è garantita una perfetta comparabilità.

Dal raffronto dei dati presentati nelle colonne 1-4 emerge che gli otto indicatori assumono per l'Italia valori piuttosto distanti, non solo, da quelli di Francia e Germania, ma anche da quelli dell'Unione. Vi è quindi un evidente ritardo del nostro Paese su tutti i temi della Strategia 2020, che lo colloca in una posizione modesta all'interno del panorama europeo.

L'analisi congiunta dei dati precedenti e dei target italiani ed europei (colonne 5 e 6) pone in ulteriore risalto la posizione estremamente critica occupata dall'Italia anche in relazione alle prospettive di sviluppo. Infatti, risulta che non solo i target fissati dal governo italiano per il 2020 sono assai distanti da quelli europei – il che indica come le nostre prospettive di sviluppo nell'ambito di una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile siano molto modeste – ma che quegli stessi obiettivi, in molti casi, non raggiungono neppure i livelli attuali registrati dalla media europea. Ad esempio, il tasso di occupazione italiano fissato per il 2020 è all'incirca pari all'attuale livello europeo ed è di 6-8 punti inferiore al target europeo per il 2020. Analoghe considerazioni valgono per la spesa in ricerca e sviluppo e in generale per gli altri indicatori concernenti ambiente e istruzione.

Detto in altri termini, se l'Italia raggiungesse nel 2020 i suoi obiettivi, si troverebbe in una posizione simile a quella occupata attualmente dai Paesi europei con un livello intermedio di sviluppo, e quindi rispetto a questi Paesi, e non rispetto ai Paesi più forti, presenta oggi un ritardo di circa dieci anni. E' da auspicare che a fronte degli obiettivi modesti posti dal governo, vi sia invece uno sviluppo più sostenuto che possa permettere al Paese di ridurre il divario nel medio termine.

Da questa breve disamina, emerge che le prospettive per il nostro Paese risultano poco soddisfacenti, non solo se poste a confronto con quelle dei Paesi usualmente di raffronto, come Francia e Germania, ma anche se confrontate con le prospettive dell'Europa nel suo insieme.

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

Rispetto a questi stessi indicatori (ultima colonna della Tabella 1.1), notiamo che la Valle d'Aosta mostra alcune specificità qui di seguito approfondite.

La quinta Relazione sulla coesione (del 2010), Regions 2020 (del 2008) e Scenar 2020 (del 2006 e l'aggiornamento del 2009) offrono lo spunto per fornire una descrizione del posizionamento della Valle d'Aosta nel panorama europeo e delle sue prospettive di sviluppo in chiave comparata. La Tabella 1.2 mostra gli ambiti di analisi dei 3 documenti e suggerisce di procedere attraverso un'esposizione integrata dei principali risultati emersi da questi lavori. La quinta Relazione, infatti, offre ampia copertura sui temi della Politica di coesione, lo Scenar 2020 invece approfondisce i temi della Politica agricola comune e infine Regions 2020 copre gli ambiti di entrambe le politiche, con particolare attenzione agli aspetti di vulnerabilità, fornendo 4 indici[28].

Tabella 1.2: Schema delle interdipendenze tra i documenti analizzati

		Regions 2020
Scenar 2020 Scenar 2020-II	Aspetti demografici	Vulnerabilità demografica
	Agricoltura e economie rurali	
Quinta Relazione sulla coesione	Cambiamenti climatici	Vulnerabilità al cambiamento climatico
	Competitività e convergenza	Vulnerabilità energetica
		Vulnerabilità alla globalizzazione
	Benessere e esclusione	

E' da notare che la rappresentazione del contesto valdostano senza tenere conto delle sue particolarità è indubbiamente incompleta. E' da ricordare che la Politica di coesione e la PAC pongono in enorme considerazione il fatto che tra le regioni europee vi siano delle differenze e peculiarità dovute alle diversità territoriali, storiche e culturali e individua la necessità di un approccio dal basso, al fine di sviluppare politiche "su misura" volte a soddisfare i bisogni specifici di ciascuna regione. Questo approccio ammette, quindi, che vi possano essere diversi modelli di sviluppo regionale e quindi diversi percorsi di sviluppo.

Fatta questa premessa, non risulta quindi in opposizione alla visione europea ritenere che il percorso di sviluppo della Valle d'Aosta, così come quello di altre regioni montane o caratterizzate da forti peculiarità, possa avere caratteristiche diverse da quelle di altre aree, per esempio, in pianura e più densamente popolate. Da ciò ne deriva che alcune indicazioni di massima e alcuni indicatori utili in generale al posizionamento dell'Unione europea nello scenario mondiale possono essere poco o meno significativi quando riferiti alla Valle d'Aosta. Nel documento di lavoro dal titolo "Outcome indicators and targets" (giugno 2011), curato da F. Barca e P. McCann si ha una esplicita menzione di questo aspetto: per la Politica di coesione europea, gli indicatori devono essere scelti a seguito di un processo partecipato che abbia luogo a livello nazionale, regionale e locale.

Se questo è vero, è anche vero che i vari indicatori che sono stati raccolti e utilizzati a livello europeo, non sulla base dei particolarismi regionali ma sull'ipotesi di un sentiero di sviluppo coerente con la visione di crescita europea nel complesso, possono in qualche modo non fornire le reali prospettive della Valle o di regioni simili. Pertanto, i paragrafi qui di seguito elencati conterranno, accanto ad una descrizione delle principali risultanze emerse dai documenti sopra menzionati, anche una riflessione specifica sulle caratteristiche *ipotizzabili* del sentiero di crescita valdostano, sugli effettivi aspetti di minaccia, ma anche sulle opportunità che si vengono a creare alla luce dei nuovi scenari.

28 E' da notare che lo Scenar 2020 fornisce 3 possibili scenari, lo scenario 'base', in linea di continuità con la PAC), lo scenario 'regionalizzazione' (che prevede una forte rimodulazione della spesa a seguito del fallimento degli accordi WTO) e lo scenario 'liberalizzazione' che prevede una rimozione di tutte le forme di politiche di supporto all'agricoltura. Le considerazioni qui esposte si riferiscono al primo scenario. In nota si espongono i risultati relativi agli altri due scenari, qualora risultino indicazioni fortemente divergenti. E' da notare che la 'regionalizzazione' porterebbe un incremento al reddito degli agricoltori superiore al 10%, e viceversa, la 'liberalizzazione' porterebbe ad una caduta tra il 40 e il 55%.

Aspetti demografici

Uno dei principali fattori da considerare per delineare scenari relativi all'agricoltura e allo sviluppo rurale è quello demografico. Lo sviluppo demografico tiene conto della crescita naturale della popolazione e dei flussi migratori. Lo Scenar 2020 indica che la Valle d'Aosta appartiene a quel gruppo di regioni come quelle del Nord e Centro Italia (con la sola esclusione del Veneto) che hanno un declino naturale della popolazione compensato da immigrazione (classificate cioè come regioni a debole potenziale di riproduzione).

Per quanto concerne l'occupazione, vi è una previsione per il 2020 di bassa crescita (tra lo 0 e lo 0,5% annuo, che caratterizza la quasi totalità dell'Europa ad eccezione di Spagna e Irlanda, dove è prevista una crescita superiore allo 0,5% annuo e di Danimarca e Germania (regioni dell'Est) dove è attesa una diminuzione.

L'indice di vulnerabilità demografica - basato sulla quota di persone sopra i 65 anni sul totale della popolazione, la quota di lavoratori sul totale della popolazione e la riduzione di popolazione per il 2020 - indica che la Valle d'Aosta, rispetto agli aspetti di criticità demografica, occupa una posizione intermedia rispetto all'Italia e al resto delle regioni europee. Particolarmente a rischio risultano il vicino Piemonte, l'Umbria, la Toscana e il Friuli, la Svezia, buona parte della Finlandia, le regioni francesi del centro e il Nord-ovest della Spagna.

L'aumento dell'età media della popolazione è una tendenza propria di tutta l'Europa che pone pressioni importanti sui conti pubblici togliendo chiaramente risorse alla crescita. Tuttavia, nel caso della Valle, può essere anche una grande opportunità se il settore turistico, ad esempio, riuscisse a sviluppare gli aspetti di accoglienza per gli anziani (il cosidetto *retirement*). Favorire questa attività può contribuire ad ovviare ai problemi di forte stagionalità che caratterizzano al momento il settore.

Il settore agricolo e il rurale

Il numero di imprese agricole valdostane in prospettiva 2020 è previsto diminuire annualmente tra lo 0 e il 5%, in modo molto simile al resto d'Europa, con l'eccezione di alcune province lombarde dove la riduzione dovrebbe raggiungere valori compresi tra il 5 e il 10% annuo e, della Toscana, della Scozia, di alcune regioni della Grecia, della Spagna meridionale, della Germania dell'Est, dell'Ungheria e della Svezia, dove si prevede una crescita. Il cambiamento di destinazione d'uso del suolo in Valle d'Aosta dovrebbe rimanere inferiore al 10% nel periodo 2000-2020, mentre una variazione importante si prevede per le regioni montane lungo la dorsale appenninica, per il Nord del Portogallo, per la Bretagna e la Bulgaria[29]. La superficie attribuibile a terreni coltivabili (incluso le colture permanenti) in prospettiva 2020 dovrebbe ridursi, in totale, di più del 50%. Questa riduzione così accentuata è prevista solo per la parte settentrionale della Svezia e l'Austria. Relativamente a questo dato, il resto d'Italia è in una situazione meno critica, presentando tassi di riduzione inferiori. Per la Valle d'Aosta, è previsto un aumento significativo delle aree destinate a pascolo[30], mentre non è prevista alcuna riduzione significativa dell'area boschiva (il fenomeno dovrebbe invece colpire molte regioni della Bulgaria, della Romania e dell'Irlanda e invece in controtendenza dovrebbe crescere l'area boschiva nelle regioni appenniniche del Nord e Centro Italia, nella Francia del Sud e nel Portogallo del Nord).
L'occupazione nel settore agricolo nel periodo 2003-2020 dovrebbe diminuire tra il 20 e il 50% in Valle d'Aosta, così come quasi in tutta l'Europa (ad esclusione dell'Est, Polonia, Romania e Bulgaria, dove la riduzione dovrebbe superare il 50%).

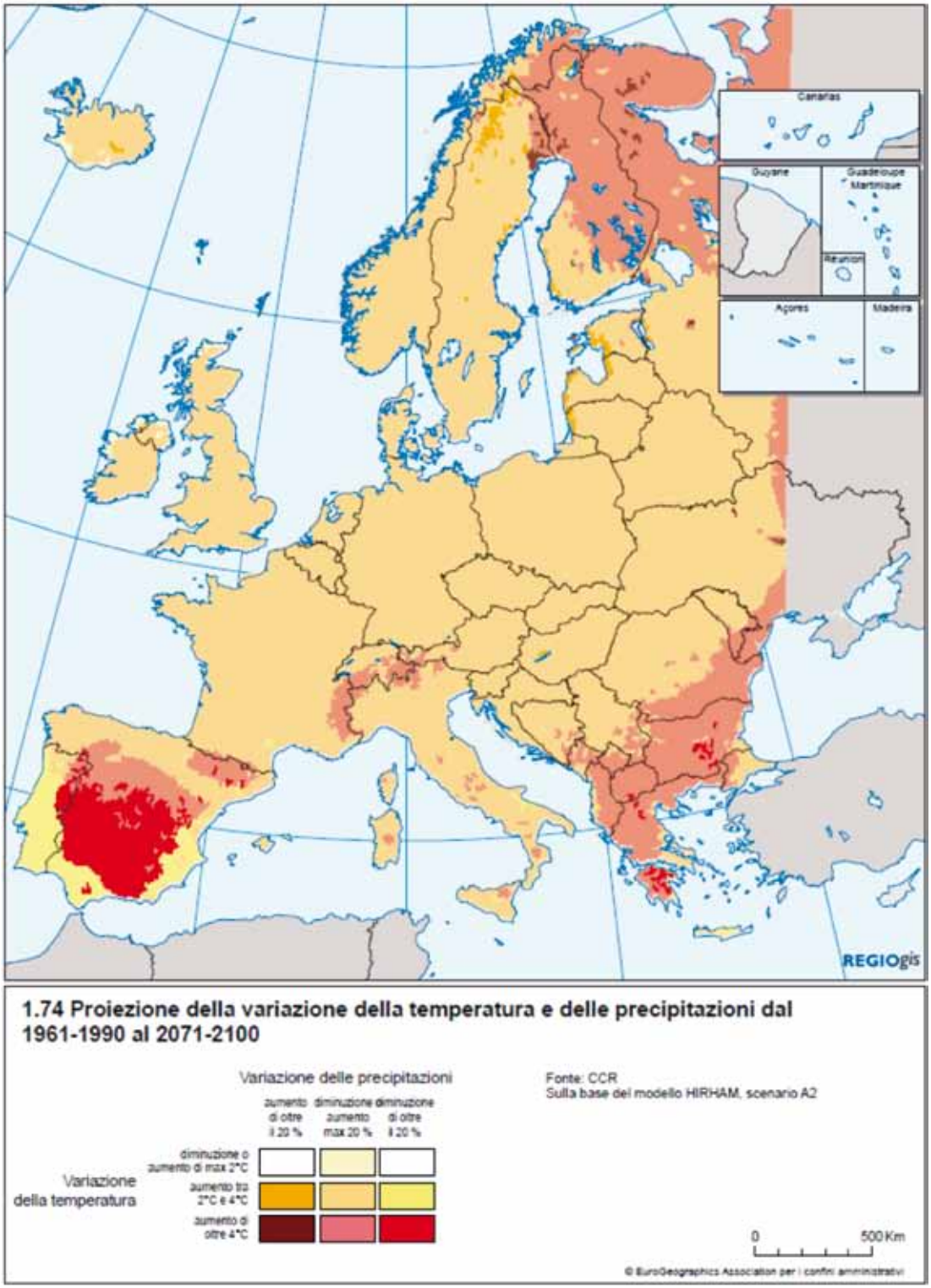
29 Questa variazione, per la Valle, sarebbe invece molto più significativa nello scenario 'liberalizzazione'.

30 Le previsioni relative all'aumento delle aree destinate a pascolo nel documento Scenar 2020 non trovano corrispondenza da quanto emerso nel censimento 2010, dove anzi si evidenzia il rischio di ulteriore abbandono dei prati-pascoli soprattutto nelle zone particolarmente svantaggiate.

Cambiamenti climatici

I documenti analizzati forniscono informazioni importanti sul cambiamento climatico in corso, evidenziandone una situazione di criticità. In base alle analisi condotte, ci si potrebbe attendere che il numero di giorni con manto nevoso in Valle d'Aosta (confronto periodo 1961-1990 con valori attesi 2071-2100) si riduca di 62, valore tra i più alti tra le regioni europee. Si prevede, inoltre, un aumento della temperatura di oltre i 4 gradi centigradi, che pone la Valle d'Aosta ai livelli più elevati tra le regioni europee (Figura 1.1).

Figura 1.1: Variazioni delle temperature e delle precipitazioni



Fonte: 5° Rapporto sulla coesione

L'indice di vulnerabilità al cambiamento climatico - basato sulla percentuale di popolazione soggetta al rischio di inondazioni, siccità, rischi per l'agricoltura, pesca e turismo tenendo conto dei cambiamenti climatici (temperatura e precipitazioni) – mostra valori medio-alti per la Valle e per la penisola. Valori molto elevati riguardano le isole, la penisola iberica, la parte meridionale della Romania, la Bulgaria, la Grecia e i Paesi Bassi.

E' da notare che maggiori temperature rischiano di modificare l'ambiente e rendere inferiori le precipitazioni nevose, questo a scapito del settore turistico. L'aspetto è chiaramente da monitorare, prendendo anche le dovute precauzioni (sistemi di innevamento artificiali, coperture delle aree innevate e dei ghiacciai). Maggiori temperature dovrebbero in ogni caso favorire il settore nei periodi estivi con uno spostamento dei turisti dalle località balneari a quelle montane. Il cambiamento climatico richiederà un ulteriore impegno nella tutela del patrimonio ambientale. In questo ambito, la PAC può giocare un ruolo importante, tra l'altro, nell'attività di riduzione di rischi di erosione e di dissesto idrogeologico.

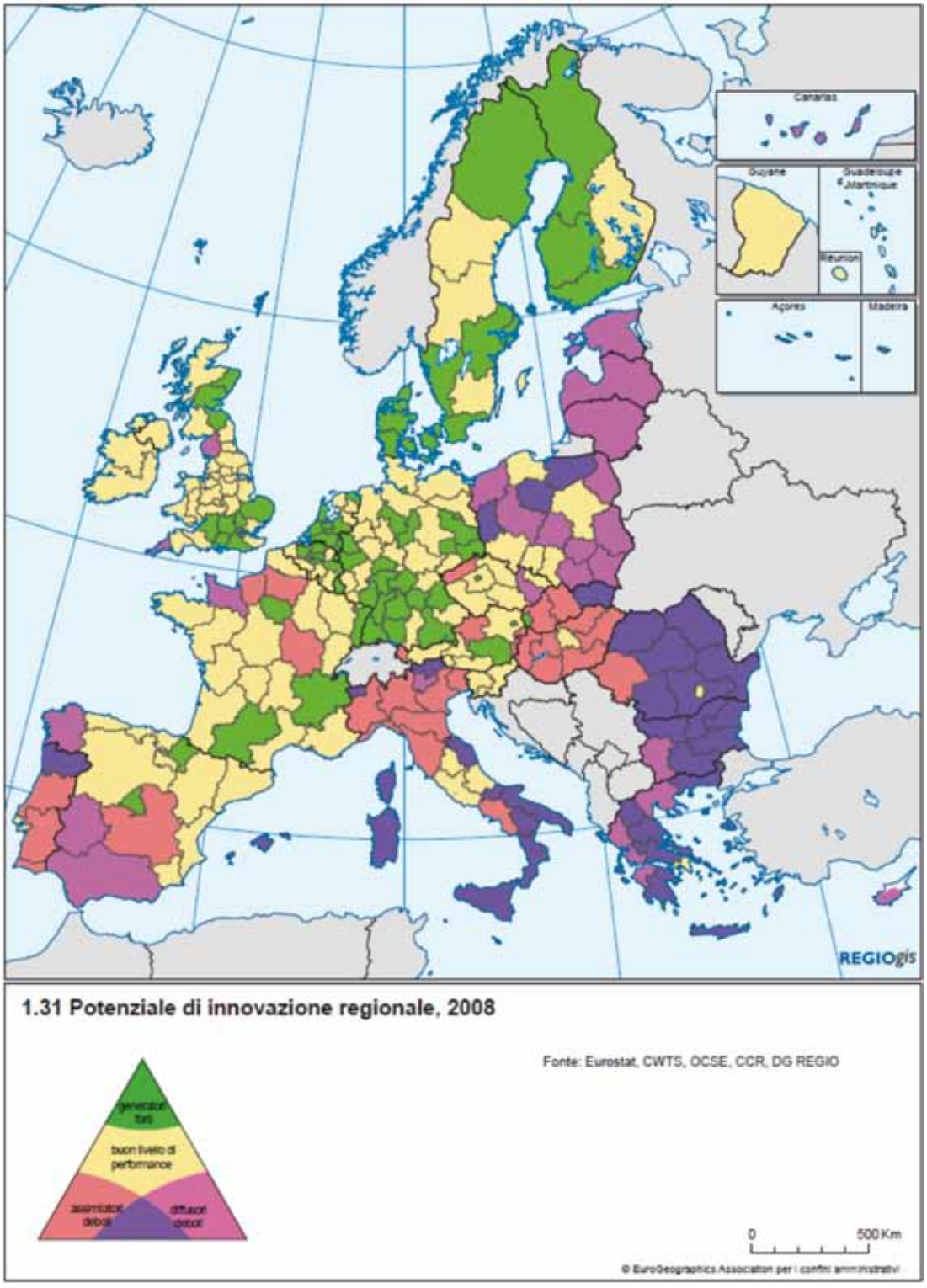
Competitività

Nel quinto Rapporto sulla coesione si sottolinea l'importanza dell'innovazione come primo motore regionale e si individua nel capitale umano uno dei suoi principali elementi. La mappa degli abbandoni scolastici prematuri dei giovani tra i 18 e i 24 anni evidenzia valori molto elevati per l'Italia e la Spagna e di poco inferiori per il Regno Unito e per alcuni paesi dell'Est. In Valle d'Aosta, il valore è pari a 23,8, ben al di sopra della media italiana e dei target di 'Europa 2020' (si veda la Tabella 1.1). Il panorama sull'istruzione per il nostro Paese è aggravato dal fatto che l'Italia risulta ai primi posti in termini di allievi con scarse capacità in matematica, scienze e lettura.

La spesa in ricerca e sviluppo, le risorse umane occupate nel settore delle scienze e della tecnologia o nei settori high-tech, i brevetti posizionano il contesto italiano e valdostano nelle ultime posizioni europee. Ad ulteriore complemento di questo quadro, si noti che il potenziale di innovazione regionale pone la Valle d'Aosta assieme alla Provincia autonoma di Bolzano e al Mezzogiorno tra gli "assimilatori deboli"-"diffusori deboli" e le regioni del Nord Italia in genere tra gli "assimilatori deboli" (Figura 1.2). Ciò comporta che la posizione della Valle d'Aosta risulta piuttosto critica in quanto come diffusore debole non è in grado di produrre ed esportare prodotti ad alto contenuto tecnologico e in quanto assimilatore debole ha difficoltà ad appropriarsi delle opportunità offerte dalle nuove tecnologie.

Più positiva è la situazione in termini di infrastrutture di trasporto, anche se la Valle d'Aosta resta al di fuori delle reti di trasporto ferroviario ad alta velocità e mostra una dipendenza dagli aeroporti fuori regione (Caselle, Malpensa, Linate) per quanto concerne la connettività aerea. Riguardo alle infrastrutture di comunicazione e in particolare, alla banda larga, la Valle d'Aosta risulta agli ultimi posti. Per rispondere in modo adeguato a tale criticità, l'Amministrazione regionale ha già avviato un intervento volto ad infrastrutturare con fibra ottica il territorio regionale.

Figura 1.2: Potenziale di innovazione regionale



Fonte: 5° Rapporto sulla coesione

Più in generale, in termini di competitività, a fronte di una media europea pari a 55, la Valle mostra un valore di soli 35,8, a fronte di un valore per la Lombardia pari a 65,5, per il Piemonte pari a 55,5 e per le Province autonome di Trento e Bolzano rispettivamente pari a 44,5 e a 42,5.

I dati riportati dal quinto Rapporto sulla coesione coincidono con quanto risulta da Regions 2020. Da qui emerge che l'indice di vulnerabilità alla globalizzazione (basato sulle stime

per il 2020 della produttività, dei tassi di occupazione e dei tassi di bassa e alta educazione) pongono l'Italia, il Portogallo, il Sud della Spagna, la Grecia e l'Europa dell'Est tra le aree maggiormente a rischio. In Italia, i valori più elevati riguardano le isole e il Mezzogiorno, assieme alla Valle d'Aosta e alla Provincia autonoma di Bolzano.

L'indice di vulnerabilità rispetto alla globalizzazione certo sconta, per la Valle e per l'Italia in generale, i bassi tassi di crescita fatti registrare nell'ultimo decennio. Il livello di produttività e l'occupazione in Valle si sono mantenuti buoni in ogni caso. Incrementi forti di produttività potrebbero registrarsi qualora l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione venissero sviluppate per il settore terziario (si pensi a quanto accaduto negli anni 2000 negli Stati Uniti).

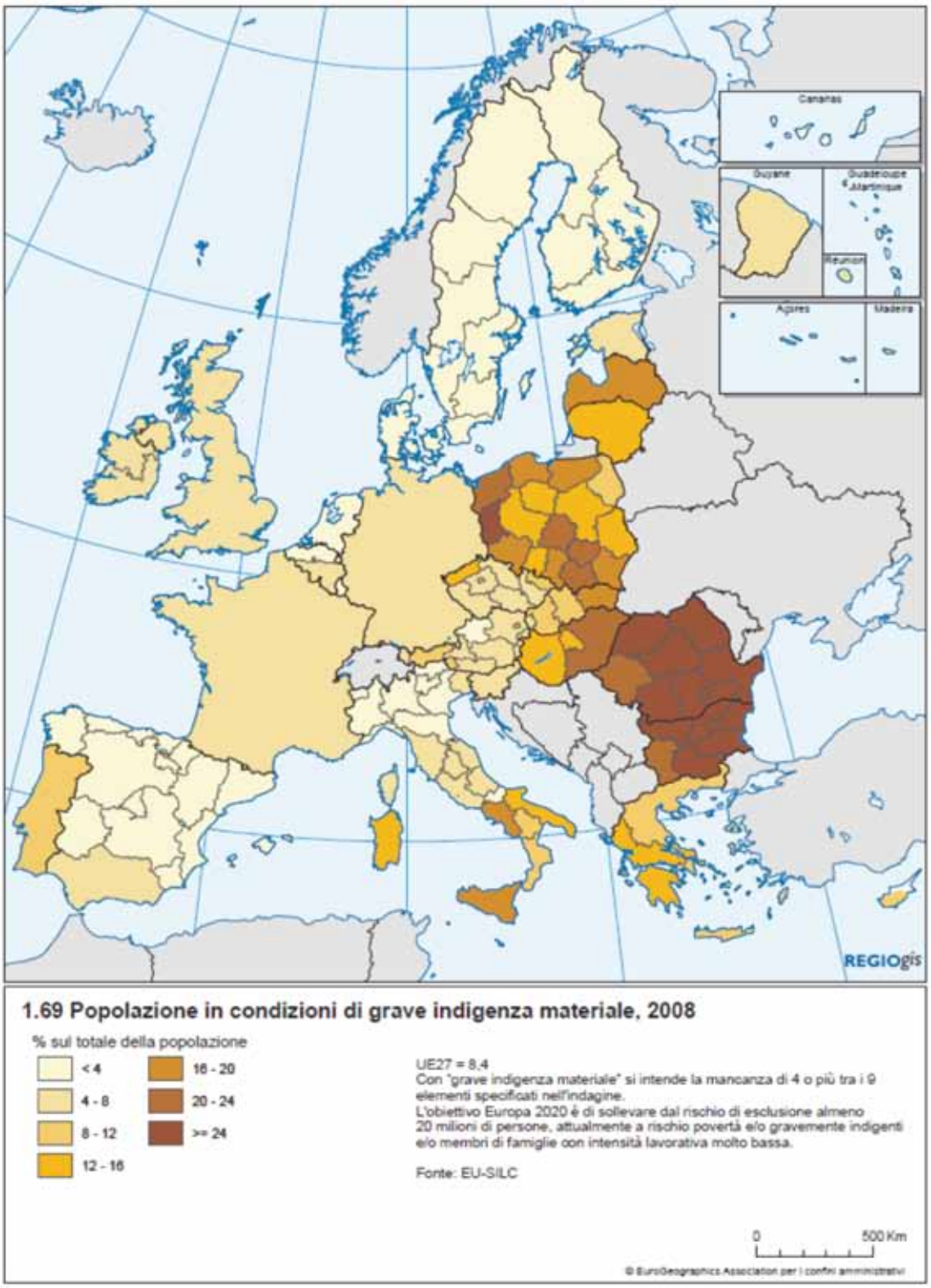
Più deficitari risultano, ad ora, i tassi d'educazione. E' da notare che lo sforzo in questa direzione da parte dell'amministrazione valdostana, sia a favore dell'Università, sia a favore della ricerca in generale, può sicuramente agire in modo significativo in questa dimensione. E' da ricordare che alcune professioni che richiedono un alto grado di preparazione (si pensi in questo caso a tutte le professioni legate alla montagna) sfuggono dalle statistiche europee. Questo implica che livelli inferiori di istruzione non necessariamente corrispondono a livelli inferiori di capitale umano.

Anche l'indice sulla vulnerabilità energetica – basato sul consumo energetico a livello regionale tenendo conto dell'utilizzo nazionale di carbone e dell'importazione di energia – mostra valori piuttosto elevati per la Valle, ponendola, assieme all'Italia, agli ultimi posti della graduatoria europea. In realtà, la Valle d'Aosta, da un punto di vista energetico, non solo risulta autonoma ma, grazie alla produzione idroelettrica, ha una produzione energetica da fonti rinnovabili che è ben al di sopra degli obiettivi di Europa 2020. Chiaramente, il tema dell'energia va inquadrato in ambito nazionale, dove il Paese, per la mancanza di materie prime e uno scarso sfruttamento delle risorse alternative, risulta essere un importatore netto. Anche se le azioni poste in essere nella regione non hanno effetti significativi su scala nazionale, in ogni caso, a livello regionale è possibile ottenere dei risultati di rilievo agendo attraverso l'efficientamento degli edifici privati e pubblici e attraverso lo sviluppo di fonti alternative.

Benessere e esclusione

Anche se il quadro (attuale) e lo scenario sopra descritto collocano l'Italia e la Valle d'Aosta in situazione di criticità (si pensi ad esempio ai cambiamenti climatici) o in una posizione piuttosto marginale nello scenario europeo (si pensi agli aspetti di competitività), va evidenziato che a livello di alcuni indicatori importanti che danno informazioni su benessere, grado di sviluppo economico, coesione e inclusione sociale, la Valle d'Aosta (e l'Italia, almeno per quanto riguarda le regioni del Centro-nord) è al di sopra della media europea e in alcuni casi occupa i primi posti nella graduatoria.

Figura 1.3: Popolazione in grave indigenza materiale



Fonte: 5° Rapporto sulla coesione

Tra questi ricordiamo un buon livello di PIL *pro capite* pari a 118,7 rispetto alla media europea – il dato è ancora più favorevole se si considera il reddito netto disponibile rettificato (124,2) –, alti livelli di spesa pubblica *pro capite*, una bassa percentuale di popolazione a rischio di povertà sul totale della popolazione pari al 9,7% contro una media del 17% dell'Unione europea, bassi tassi di disoccupazione e di mortalità infantile, buone aspettative di vita e bassi tassi di mortalità per malattie quali il cancro e le malattie cardiache.

Questo si traduce, ad esempio, in valori estremamente ridotti di popolazione in condizione di grave indigenza materiale (Figura 1.3).

In sintesi, lo scenario relativo alla Valle d'Aosta presenta delle criticità, ma anche delle grandi opportunità. Chiaramente la regione è legata agli aspetti di crescita nazionale e condivide le sorti dell'economia italiana, pur avendo delle specificità che ne possono favorire lo sviluppo e il rilancio. Riprendendo gli obiettivi della Strategia Europa 2020, gli ambiti d'intervento delle politiche europee possono fornire, alla Valle d'Aosta, nuove possibilità per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

2. MODALITÀ E CONTENUTI DELLE NUOVE POLITICHE EUROPEE

Nei paragrafi che seguono le principali novità procedurali e sostanziali delle politiche europee (Politica di coesione e Sviluppo rurale nell'ambito della Politica agricola comune) che si prospettano per il periodo 2014/20, unitamente alla nuova politica nazionale 'in materia di risorse aggiuntive e interventi speciali'[31], sono esaminate alla luce delle attuali caratteristiche della Politica regionale di sviluppo in Valle d'Aosta. In particolare, dopo un'analisi dell'architettura delle nuove politiche europee e delle principali novità a riguardo delle modalità d'intervento (§ 2.1), i contenuti di merito sono trattati attraverso un confronto di carattere generale con gli obiettivi del DUP (§ 2.2) e in relazione agli specifici programmi operativi (§ 2.3).

2.1 Conferme e novità riguardo alle modalità complessive d'intervento

Una reale integrazione strategica

Il primo aspetto di cui occorre prendere atto a riguardo della politica europea d'investimento per il periodo 2014/20 è la ricerca di una reale **integrazione strategica** tra la Politica di coesione (FESR e FSE) e la PAC (almeno per il 'II pilastro', cioè la componente relativa allo Sviluppo rurale, gestita attraverso il FEASR), sotto il cappello comune delle priorità di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva definite attraverso la Strategia 'Europa 2020'. Tale ambito integrato d'intervento è definito 'Quadro strategico comune' fin dal titolo del regolamento generale che definisce principi comuni per i fondi sopra richiamati[32]. Dal canto suo, il nuovo quadro normativo nazionale conferma, anche per il futuro periodo di programmazione, il principio di unitarietà della Politica regionale di sviluppo nelle sue componenti comunitaria e nazionale. In particolare, il Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), che sostituisce l'attuale FAS, è finalizzato a dare unità programmatica e finanziaria all'insieme degli interventi aggiuntivi a finanziamento nazionale, che sono rivolti al riequilibrio economico e sociale tra le diverse aree del Paese.

L'architettura programmatica

In termini programmatici, la ricerca di un'integrazione strategica delle politiche europee prende corpo attraverso l'architettura complessiva di funzionamento dei fondi, che si annuncia imperniata su:

- **un 'Quadro strategico comune'** (artt. 9-12 del regolamento generale) adottato dalla Commissione europea con 'atto delegato', notificato al Parlamento europeo e al Consiglio (art. 142), che prende il posto dei più generici 'Orientamenti strategici comuni' validi nel periodo 2007/13;
- **un 'Contratto di partenariato'** (artt. 13-15), predisposto da ciascuno Stato membro per l'approvazione della Commissione europea, che dovrà tra l'altro definire un 'approccio integrato di sviluppo territoriale' con il concorso di tutti i Fondi (tale strumento si differenzia dall'attuale 'Quadro strategico nazionale' per la natura esplicitamente 'contrattuale' rispetto al conseguimento delle priorità di 'Europa 2020');
- **i 'programmi operativi' nazionali e regionali** (artt. 23-27), con caratteristiche definite per ciascun Fondo come nel corrente periodo, ma comunque contenenti una

31 Si fa riferimento, in particolare, al d.lgs. 31 maggio 2011, n. 88, Disposizioni in materia di risorse aggiuntive ed interventi speciali per la rimozione di squilibri economici e sociali, a norma dall'articolo 16 della legge 5 maggio 2009, n. 42, che modifica le correnti disposizioni per il Fondo aree sottoutilizzate (FAS).

32 Agli obiettivi del Quadro strategico comune contribuiscono due ulteriori strumenti – il Fondo europeo di adattamento alla globalizzazione (FEAG) e il Programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale (CIS) – che prevedono misure di finanziamento aggiuntive, a determinate condizioni, su richiesta diretta degli Stati membri. Malgrado il certo interesse di questi strumenti anche per la Valle d'Aosta (in particolare il secondo, che include le regioni tra i possibili soggetti richiedenti), il carattere supplementare e non programmatico delle azioni previste non ne consente una trattazione utile nell'ambito della presente analisi e suggerisce, piuttosto, l'esigenza di un approfondimento dedicato.

'strategia per il contributo del programma' agli obiettivi di Europa 2020 in coerenza col Quadro strategico comune e col Contratto di partenariato, nonché le disposizioni assunte 'per garantire un'attuazione efficace, efficiente e coordinata' tra i vari Fondi[33].

Le nuove disposizioni nazionali confermano che anche **il Fondo statale per lo sviluppo e la coesione (FSC)** avrà carattere pluriennale, in coerenza con l'articolazione temporale della programmazione dei Fondi europei, garantendo l'unitarietà e la complementarietà delle procedure di attivazione delle relative risorse con quelle ivi previste[34].

L'opportunità di una **modalità integrata delle politiche e degli interventi** è ulteriormente rafforzata da una serie di innovazioni, che almeno in parte tendono ad estendere – sia pure in forma facoltativa – i principi dell'approccio '*Leader*', di consueta pertinenza del FEASR e dei Programmi di Sviluppo rurale, all'intero impianto della Politica di coesione. Le novità a questo proposito possono così riassumersi:

a. l'opportunità dello 'Sviluppo locale guidato dalla comunità' (*Community-led local development*, artt. 28-31) – identificato, a tutti gli effetti, come 'sviluppo locale *Leader*' per quanto attiene al FEASR – prevede che, attraverso il concorso di tutti i fondi e secondo disposizioni da definirsi in sede autonoma, sia cofinanziabile la formazione di 'gruppi di azione locale' di natura mista pubblico-privato, aventi la responsabilità di promuovere 'strategie integrate di sviluppo locale' incentrate su 'territori sub-regionali specifici' e gestite da una specifica Autorità di gestione;
b. limitatamente al FESR e al FSE (oltre che al Fondo di coesione), i programmi operativi potranno contenere, anche in modo coordinato fra più programmi, uno o più 'Piani d'azione congiunta' (*Joint action plan*, artt. 93-98), intesi come gruppi integrati di progetti della portata finanziaria complessiva di almeno 10 Meuro o del 20% dell'allocazione finanziaria del programma (o del minore tra i programmi). Per tale tipo di strumento, la cui durata operativa può estendersi al 2022, è prevista una precisa struttura di contenuto (art. 95) e la formazione di un proprio Comitato di sorveglianza (art. 97). Può essere presentato contestualmente ai rispettivi programmi o in un momento successivo, per l'approvazione della Commissione europea;
c. al fine di consentire alle strategie territoriali o di sviluppo urbano di correlare più priorità d'investimento nell'ambito di uno o più programmi operativi, è introdotto il concetto di 'investimento territoriale integrato' (ITI), per il quale può essere designata un'Autorità di gestione dedicata (art. 99);
d. infine, per quanto attiene alla cooperazione territoriale europea, l'istituto del Gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) è stato rinnovato, accrescendone in vari modi la flessibilità operativa (cfr. proposta regolamento GECT).

È appena il caso di sottolineare come gli aspetti fin qui richiamati siano rilevanti rispetto alle scelte già assunte per la Politica regionale di sviluppo in Valle d'Aosta nel corrente periodo 2007/13. Da una parte, infatti, la ricerca d'integrazione tra i fondi e le politiche è tra le principali motivazioni che, come è chiaramente desumibile dal DUP e dalle attività del Nuval, hanno portato a innovare il quadro programmatico rispetto al precedente periodo 2000/06 (così anticipando, in qualche modo, gli orientamenti che si annunciano per il 2014/20). D'altra parte, le oggettive difficoltà riscontrate in sede regionale nel tentativo, tuttora in corso, di assegnare ai GAL, definiti ai sensi del FEASR, una

33 I programmi operativi finanziati ai sensi del FESR e del FSE (oltre che del Fondo di coesione) dovranno, tra l'altro, esplicitare altresì 'il contributo all'approccio integrato per lo sviluppo territoriale definito nel Contratto di partenariato' (art. 87, c. 2c).

34 In particolare, il d.lgs. n. 88/2011 prevede che, sulla base del DPEF del 2013 e della relativa Legge di stabilità, il CIPE approvi un Documento di indirizzo strategico entro il 31 ottobre 2013. Il Ministro delegato per la politica di coesione economica, sociale e territoriale, d'intesa con il Ministro dell'economia e delle finanze e con gli altri Ministri interessati, stipulerà con Regioni e le amministrazioni competenti un Contratto istituzionale di sviluppo, proponendo al CIPE entro il 1° marzo 2014 gli interventi o i programmi da finanziare con le risorse del Fondo per l'approvazione.

funzione di accompagnamento delle strategie locali integrate potrebbero essere superate dalle nuove opportunità sopra richiamate.

Il sistema delle *condizionalità*

L'altro principale elemento di novità, che discende dalla nuova architettura complessiva di funzionamento dei Fondi (in particolare la nuova modalità 'contrattuale'), sopra riassunta per sommi capi, riguarda l'introduzione delle **condizionalità** per l'allocazione dei finanziamenti europei (artt. 16-20 del regolamento generale). In breve, le 'condizionalità ex ante' sono volte a garantire il sussistere delle condizioni necessarie a un utilizzo efficace dei Fondi; le 'condizionalità ex post' servono a verificare l'effettivo contributo dei programmi al conseguimento delle priorità della Strategia Europa 2020 attraverso indicatori di *performance* concordati nel Contratto di partenariato.

Più in particolare, le condizionalità ex ante – articolate in 'condizionalità tematiche' e 'condizionalità generali' nell'Allegato IV al regolamento generale e demandate ad ulteriori specificazioni per ciascun Fondo - consistono il precisi requisiti il cui adempimento (o l'impegno a un prossimo adempimento) è necessario all'approvazione del Contratto di partenariato e al cofinanziamento dei programmi operativi (che, in caso di mancato adempimento, può essere del tutto o in parte sospeso)[35].

Le condizionalità ex post sono verificate periodicamente attraverso 'indicatori comuni' di programma, elencati in allegato ai rispettivi regolamenti dei Fondi (mentre il metodo della verifica è spiegato nell'Allegato I al regolamento generale). In base all'esito più o meno favorevole di tali 'verifiche di *performance*' (*performance review*) dei programmi operativi, previste nel 2017 e nel 2019, la Commissione europea potrà decidere per l'allocazione della prevista 'riserva di *performance*' (*performance reserve*, pari al 5% del totale spettante a ogni Stato membro), per la sospensione provvisoria dei pagamenti o, infine, per la correzione del quadro finanziario dei programmi.

Appare evidente, da questo punto di vista, la necessità di un ulteriore e più sistematico impegno regionale verso la definizione e l'adeguata misurazione dei previsti indicatori di *performance*, generali e per singolo programma operativo, secondo la prospettiva già peraltro chiaramente suggerita dal DUP per il corrente periodo di programmazione (ancorché perseguita con alterno successo).

Ulteriori novità a riguardo delle modalità di intervento che, data la relativa complessità tecnica, è qui possibile soltanto richiamare sono:

- l'opportunità di avvalersi di strumenti finanziari innovativi, oltre che dei co-finanziamenti, al fine di assistere le imprese e i progetti capaci di generare sostanziali rendimenti finanziari (artt. 32-40);
- disposizioni di monitoraggio e valutazione comuni per tutti i Fondi, in merito a: ruolo e composizione dei Comitati di sorveglianza, rapporti annuali di attuazione, incontri annuali di verifica, relazioni d'avanzamento sull'attuazione del Contratto di partenariato, valutazioni ex ante ed ex post (artt. 41-50);
- regole di ammissibilità ai Fondi semplificate e razionalizzate, volte alla riduzione dei costi amministrativi e degli oneri amministrativi dei beneficiari connessi alla gestione dei fondi europei (artt. 53-61);
- un sistema di gestione e di controllo basato su principi comuni e su strumenti di gestione condivisa (artt. 62-80).

35 Tali disposizioni, così come quelle che seguono, non sono tuttavia applicate ai programmi di cooperazione territoriale europea.

2.2 Contenuti delle nuove politiche europee: un confronto con il DUP Valle d'Aosta

Il confronto tra obiettivi del DUP con le priorità della Strategia "Europa 2020"

Un confronto tra gli attuali obiettivi del Documento unitario di programmazione (DUP) della Valle d'Aosta con le priorità della Strategia 'Europa 2020' **può essere utile a misurare – in prima battuta – la 'distanza' tra la corrente Politica regionale di sviluppo e le esigenze della futura programmazione sotto il profilo dei contenuti.**

La matrice di confronto tra gli obiettivi regionali correnti e le nuove priorità europee (Tabella 2.1) mostra, in generale, **un quadro di sostanziale (e in apparenza confortante) coerenza**, dal momento che, di fatto, nessuno dei 21 obiettivi specifici risulta essere completamente avulso dalla futura strategia europea. In realtà, soltanto nel caso dell'ultimo obiettivo (*OS21 Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto*) il riscontro diretto con le priorità enunciate potrebbe essere opinabile. Ad ogni buon conto, sembra lecito accettare che una migliore efficienza ed efficacia dei programmi operativi possa generalmente contribuire a tutte le tre priorità di crescita.

A uno sguardo più approfondito, **la lettura 'verticale' (per colonne) della matrice mette in evidenza che, tra le priorità europee potenzialmente perseguibili attraverso gli attuali obiettivi regionali, tende a prevalere la 'crescita sostenibile'** (13 obiettivi di riferimento) **rispetto alla 'crescita intelligente'** (108 obiettivi di riferimento) **e alla 'crescita inclusiva'** (7 obiettivi di riferimento). Una plausibile interpretazione di quanto appena osservato è, anche alla luce dei dati di cui al Capitolo 1, che il primo obiettivo è già relativamente radicato nelle logiche della Politica regionale di sviluppo (ad esempio, attraverso gli interventi in materia ambientale), il secondo è tradizionalmente meno favorito dalla struttura socioeconomica regionale (imprese di piccole dimensioni e poco propense all'innovazione), il terzo è considerato generalmente meno problematico (benessere diffuso).

Meno confortante si rivela la lettura 'orizzontale' della matrice, nell'ipotesi di voler puntare ad obiettivi capaci di soddisfare la quota massima delle nuove priorità europee. Sotto questo profilo, infatti, **soltanto tre degli attuali obiettivi specifici regionali** (*OS4 Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio bottom up, OS5 Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di cluster di imprese (eventualmente transfrontaliere*) e *OS6 Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali*) **potrebbero contribuire a tutte le priorità della strategia 'Europa 2020'. A questi si aggiungono quattro obiettivi** (*OS9 Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili, e OS13 Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie*, *OS14 Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze*, e *OS15 Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera*) **coerenti con almeno due delle tre priorità europee** (crescita intelligente e crescita sostenibile). **I restanti 13 obiettivi specifici del DUP (vale a dire oltre il 60% dell'attuale Politica regionale di sviluppo) risultano invece coerenti con una sola priorità fra le tre stabilite dalla strategia 'Europa 2020'.**

Tabella 2.1: Gli obiettivi del DUP Valle d'Aosta e le priorità di 'Europa 2020'

N.	DUP Valle d'Aosta 2007/13 Obiettivi specifici	PRIORITÀ EUROPA 2020		
		Crescita intelligente	Crescita sostenibile	Crescita inclusiva
		un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione	*un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva*	*un'economia con un alto tasso di occupazione, per la coesione economica, sociale e territoriale*
1	Implementare i centri di competenza e i network per la creazione di conoscenza e il trasferimento di tecnologie e processi innovativi	■		
2	Promuovere l'alta formazione e la ricerca tecnico-scientifica, anche attraverso l'utilizzo di reti dedicate	■		
3	Sviluppare la partecipazione attiva a reti di R&ST anche di valenza comunitaria	■		
4	Potenziare le competenze per sviluppare l'approccio *bottom up*	■	■	■
5	Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza, anche mediante la definizione di specifiche politiche attive del lavoro e la promozione di *cluster* di imprese (eventualmente transfrontaliere)	■	■	■
6	Favorire la qualità imprenditoriale, la diversificazione e l'integrazione delle attività rurali	■	■	■
7	Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e dell'offerta di servizi		■	
8	Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio		■	
9	Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili	■	■	
10	Promuovere l'efficacia dei sistemi di prevenzione e gestione dei rischi, anche mediante accordi e reti sovra regionali		■	
11	Favorire le attività agricole e forestali che riducono i rischi di erosione e di dissesto		■	
12	Migliorare i collegamenti da e verso l'esterno, anche assicurando l'aggancio alle grandi reti e l'accessibilità alle aree marginali della regione		■	
13	Ampliare la dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti, le competenze in materia e favorire la diffusione delle nuove tecnologie	■	■	
14	Realizzare l'integrazione regionale del sistema dell'istruzione e della formazione professionale e adattarla ai nuovi bisogni di competenze	■		■
15	Favorire gli scambi di esperienze e l'integrazione dei sistemi educativi e formativi da una parte e dall'altra della frontiera	■		■
16	Rafforzare il sistema regionale delle politiche del lavoro			■
17	Rafforzare gli strumenti per l'inclusione sociale e migliorare la partecipazione al mercato del lavoro			■
18	Qualificare i servizi turistici legati alla valorizzazione del territorio e sviluppare l'integrazione tra le attività economiche connesse al turismo		■	
19	Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale		■	
20	Migliorare la competitività e valorizzare la qualità delle produzioni agricole		■	
21	Promuovere l'efficienza e l'efficacia dei Programmi attraverso azioni e strumenti di supporto	□	□	□

Indicazioni più utili e mirate possono, in ogni caso, essere ricavate dal confronto degli obiettivi del DUP con i 14 (11+3) 'obiettivi tematici' desumibili dalle proposte di regolamento dei Fondi (in particolare, art. 9 del regolamento generale e art. 4 del regolamento sul FEASR). Il confronto consente di osservare, in breve, le seguenti correlazioni:

(1) rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione: *OS1, 2, 3*;
(2) migliorare l'accesso, l'utilizzo e la qualità delle tecnologie di informazione e comunicazione: *OS13*;
(3) rafforzare la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR), la pesca e l'acquicoltura (per il FEMP): *OS5, 6, 18, 20*;
(4) sostenere il passaggio verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori: *OS9*;
(5) promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi: *OS10, 11*;
(6) proteggere l'ambiente e promuovere l'efficienza delle risorse: *OS8, 7, 19*;
(7) promuovere il trasporto sostenibile e rimuovere i colli di bottiglia nelle infrastrutture di rete chiave: *OS12*;
(8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità del lavoro: *OS16, 17*;
(9) promuovere l'inclusione sociale e lotta alla povertà: *OS17*;
(10) investire nell'istruzione, nelle competenze e nell'apprendimento permanente: *OS14, 15*;
(11) rafforzare la capacità istituzionale e una pubblica amministrazione efficiente: *OS4, 21*;
(12) competitività dell'agricoltura: *OS6, 20*;
(13) gestione sostenibile delle risorse naturali e azione per il clima: *OS8, 11*;
(14) sviluppo territoriale equilibrato delle aree rurali: *OS7, 19*.

Gli obiettivi dell'attuale DUP trovano coerenza con la futura politica europea

Il quadro sopra riportato conferma, in primo luogo, che **tutti gli obiettivi attuali del DUP trovano coerenza, più o meno diretta, con gli obiettivi previsti per la futura politica europea e, soprattutto, che nessuno di questi ultimi risulta essere scoperto dall'attuale Politica regionale di sviluppo.** Più in particolare, si osserva che la maggior parte degli obiettivi del DUP trova correlazione univoca con i nuovi obiettivi europei, con sette eccezioni che vale la pena di richiamare. Nell'ordine dato:

- '*OS6* (qualità imprenditoriale delle attività rurali) e l'*OS20* (qualità delle produzioni agricole) concorrono tanto all'obiettivo tematico 3 della nuova politica di coesione (competitività delle PMI) quanto al 12 (1 in ambito FEASR), relativo alla competitività dell'agricoltura;
- l'*OS11* (attività agricole e forestali che riducono i rischi) contribuisce sia all'obiettivo 5 (adattamento al cambiamento climatico e prevenzione dei rischi) sia al 13 (2 in ambito FEASR) sulla gestione sostenibile delle risorse naturali;
- l'*OS8* (valorizzazione sostenibile del territorio) è correlato con l'obiettivo 6 (protezione dell'ambiente ed efficienza delle risorse) e con il 13, sopra richiamato;
- '*OS7* (qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e offerta di servizi) e l'*OS19* (valorizzazione economica del patrimonio culturale) possono contribuire, sia pure in modo meno esplicito, all'obiettivo 6 sopra richiamato e al 14 (3 in ambito FEASR) sullo sviluppo territoriale equilibrato della aree rurali;
- l'*OS17* (inclusione sociale e partecipazione al mercato del lavoro), infine, concorre tanto all'obiettivo tematico 8 (occupazione e mobilità lavorativa) quanto al 9 (inclusione sociale e lotta alla povertà) della nuova politica di coesione.

A parte quest'ultimo caso, che riguarda, di fatto, le scelte di articolazione degli obiettivi nell'ambito specifico del FSE, si tratta dunque di ambivalenze oggettivamente dovute alla parziale sovrapposizione tematica tra la Politica di coesione e quella di Sviluppo rurale nell'ambito della PAC. Ciò non esclude, in ogni caso, l'opportunità di una più appropriata ridefinizione anche di questi obiettivi regionali alla luce dei possibili vantaggi e svantaggi che tale sovrapposizione può comportare.

Una lettura delle correlazioni nell'ordine inverso (cioè a partire dai nuovi obiettivi

europei) porta invece a rilevare che soltanto quattro trovano riscontro univoco con gli attuali obiettivi del DUP, ovvero:
- l'obiettivo 2 (accessibilità e qualità delle ICT) riguarda il solo *OS12* (dotazione di infrastrutture e servizi per l'informazione e comunicazione, accessibilità alle reti, diffusione delle nuove tecnologie);
- l'obiettivo 4 (passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio) è connesso soltanto all'*OS9* (sfruttamento efficiente di fonti rinnovabili);
- l'obiettivo 7 (trasporto sostenibile e rimozione dei colli di bottiglia nelle reti infrastrutturali) trova riscontro esclusivo nell'*OS12* (collegamenti da e verso l'esterno, aggancio alle grandi reti e accessibilità alle aree marginali della regione);
- il già richiamato obiettivo 9 (inclusione sociale e riduzione della povertà), infine, trova riscontro nel solo *OS17* (inclusione sociale e partecipazione al mercato del lavoro).

Quanto appena osservato può suggerire **la particolare utilità dei quattro obiettivi regionali sopra richiamati rispetto al quadro complessivo delle prospettive europee, nel senso che la mancanza di uno di essi comporterebbe automaticamente la scopertura del corrispettivo obiettivo europeo.** Ciò non toglie, ovviamente, l'opportunità di una più idonea ridefinizione degli stessi.

In tutti gli altri casi, vale forse la pena di considerare se e fino a che punto la concorrenza di due o più obiettivi regionali per ciascuno di quelli stabiliti dalla nuova politica europea sia giustificata. Ciò riguarda, a maggior ragione, gli obiettivi regionali che sembrano assumere una funzione meno centrale, o diretta, nel quadro degli obiettivi europei. Potrebbe essere ad esempio il caso, già menzionato, dell'OS7 (*qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali e offerta di servizi*) e dell'*OS19* (*valorizzazione economica del patrimonio culturale*), che risultano essere meno centrali rispetto all'orientamento tematico della nuova politica europea (al di là delle condizioni di ammissibilità previste dagli specifici regolamenti).

A conclusione delle considerazioni fin qui svolte, alcune prime indicazioni per la programmazione complessiva della futura politica regionale di sviluppo riguardano dunque l'esigenza di una **particolare attenzione** – con riferimento alle tre priorità della strategia 'Europa 2020' – **alla *crescita inclusiva* e alla *crescita intelligente***, oltre che alla *crescita sostenibile*. Ciò non significa, se è il caso di puntualizzarlo, che quest'ultima vada trascurata o persino ignorata (il che sarebbe in contraddizione con la stessa strategia europea) ma, più semplicemente, che la programmazione regionale dovrebbe forse dedicare attenzioni ed energie supplementari alle altre due priorità. Sembra inoltre opportuno, sia pure senza dover ricorrere a cambiamenti radicali, **ripensare e ricalibrare il quadro degli obiettivi della futura politica regionale di sviluppo** nell'ottica di una migliore coerenza con i nuovi obiettivi tematici europei.

2.3 Conferme e novità riguardo ai contenuti dei programmi operativi

Si conferma una articolazione programmatica omogenea per il 2014-2020

Alla luce delle proposte di regolamento dei Fondi europei di pertinenza per questa analisi, va anzitutto precisato che **anche nel periodo di programmazione 2014/20 la Politica regionale di sviluppo della Valle d'Aosta potrà imperniarsi, come nel periodo corrente, su un programma operativo specifico per ciascuno dei tre consueti fondi di riferimento (FESR, FSE e FEASR), più alcuni programmi di cooperazione territoriale a valere sul FESR.** Più in particolare, per il FESR e il FSE, oltre che per il FSC, sono previsti rispettivi programmi operativi volti al nuovo obiettivo strutturale 'Investimento per la crescita e l'occupazione', mentre per il FEASR è nuovamente previsto un 'Programma di Sviluppo rurale'. L'altro obiettivo dei fondi strutturali, la 'Cooperazione territoriale europea', dispone per la prima volta di un regolamento dedicato (FESR-CTE) e continuerà a finanziare programmi di cooperazione di tipo transfrontaliero, transnazionale e interregionale.

2.3.1 Programma operativo di 'Investimento per la crescita'

Investimento per la crescita

Per il futuro Programma FESR - *Investimento per la crescita*, le 'priorità d'investimento' consentite (art. 5 del regolamento FESR) scaturiscono dall'intero novero degli 11 obiettivi tematici di cui all'art. 9 del regolamento generale e già elencati nel paragrafo precedente.

Nelle "regioni sviluppate"[36], tra cui ricadrà la Valle d'Aosta, il criterio della **concentrazione tematica** (art.4 della proposta di regolamento FESR) richiede però che almeno l'80% del finanziamento medio nazionale sia rivolto agli obiettivi tematici 1 (*ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione*), 3 (*competitività delle PMI*) e 4 (*passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio*) e che almeno il 20% delle risorse del FESR di ciascuno Stato membro contribuisca all'obiettivo 4. Qualora questo vincolo fosse confermato anche a livello regionale, il FESR avrebbe meno risorse per finanziare interventi nel campo dei beni culturali e delle aree protette (che rientrano nell'obiettivo tematico 6 *(protezione ambientale e promozione dell'efficienza energetica*) e che attualmente registrano buone *performance* finanziarie in regione.

Un'ulteriore novità rispetto alla programmazione corrente è **l'accento posto sul sostegno allo *sviluppo urbano sostenibile*:** si prevede che almeno il 5% delle risorse FESR nazionali sia dedicato ad azioni integrate in questo campo (art. 7).
Di maggiore interesse per la Valle d'Aosta è **l'indicazione che nei programmi operativi si presti attenzione alle specifiche difficoltà delle aree con handicap naturali o demografici** (art. 10), tra cui le *aree montane*, anche se non è ancora chiaro cosa questo può comportare in merito alle tipologie e alle modalità di intervento da attivare.

In linea di principio, ciascun 'asse prioritario' del nuovo programma dovrà corrispondere a un Fondo e a un obiettivo tematico e comprendere una o più priorità d'investimento (art. 87 del regolamento generale). Il regolamento generale prevede anche la possibilità di finanziamenti congiunti FESR e FSE, fino ad un limite massimo del 5% del finanziamento comunitario per ciascun asse prioritario di un programma (art. 88 del regolamento generale).

Il regolamento FESR elenca anche 43 *indicatori comuni* di realizzazione e di risultato in riferimento a ciascuna delle priorità di investimento del FESR, alcuni dei quali già previsti nell'attuale programmazione, che richiedono un accurato sistema di monitoraggio degli interventi e dei partecipanti (imprese ed individui).
Le *condizionalità ex ante* previste per questo programma richiedono di dimostrare l'esistenza di strategie nazionali o regionali con specifiche caratteristiche nell'ambito di ciascuno degli obiettivi tematici.

Un confronto di massima (cioè senza entrare nel merito delle quote di risorse assegnate) con assi ed obiettivi (esclusa l'assistenza tecnica) del Programma *Competitività regionale* della Valle d'Aosta nel periodo 2007/13 (Tabella 2.2) evidenzia che **i tre obiettivi tematici su cui concentrare le risorse FESR nella futura programmazione rappresentano già una parte significativa dei tre Assi complessivamente interessati dall'attuale programma.**
Il confronto tra gli obiettivi operativi dell'attuale Programma FESR e le 'priorità d'investimento' previste per la prossima programmazione conferma, inoltre, un quadro di sostanziale coerenza. La programmazione corrente "copre" anche gli obiettivi tematici 2, 5 e 6.

---

36 Le risorse per l'obiettivo 'Investimento per la crescita e l'occupazione' saranno diversamente allocate fra tre categorie di regioni (NUTS 2): (a) regioni meno sviluppate, il cui PIL *pro capite* risulta inferiore al 75% della media UE-27; (b) regioni in transizione, con PIL *pro capite* tra il 75% e il 90% della media; (c) regioni sviluppate, con PIL *pro capite* superiore al 90% della media (art. 4 del regolamento generale).

Tabella 2.2: L'attuale Programma FESR Competitività regionale in Valle d'Aosta e le nuove priorità 2014/20

PO FESR Valle d'Aosta 2007/13			Obiettivi tematici FESR 2014/20
N	**Asse / Obiettivo specifico**	**Obiettivi operativi**	**N. Ob. Tematico e Priorità di investimento**
1	*Ricerca e sviluppo, innovazione ed imprenditorialità*	- Promuovere la ricerca industriale - Sostenere i processi innovativi delle imprese - Implementare i centri di competenza industriale e tecnologica ed i network per la creazione di conoscenza ed il trasferimento tecnologico - Sostenere e attrarre imprese, industriali e dei servizi, ad elevato contenuto di conoscenza	1. *Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione* (a) Migliorare le infrastrutture di ricerca e innovazione, promozione centri di eccellenza (b) Promuovere R&I nelle imprese, trasferimento tecnologico, innovazione sociale, reti, cluster e innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente (c) Sostenere la ricerca tecnologica e applicata
	Promuovere la competitività e l'innovazione del sistema produttivo regionale		*3. Promuovere la competitività delle PMI* (a) Promuovere l'imprenditorialità, lo sviluppo di nuove idee imprenditoriali e la creazione di nuove imprese (b) Sviluppare nuovi modelli di impresa per le PMI e l'internazionalizzazione
2	*Promozione dello sviluppo sostenibile*	- Elevare la qualità degli insediamenti urbani, turistici e rurali - Promuovere lo sfruttamento efficiente di fonti di energia rinnovabili e l'efficienza energetica - Favorire la valorizzazione sostenibile del territorio e del patrimonio naturale - Promuovere la valorizzazione economica del patrimonio culturale	*4. Passare ad un'economia a bassa emissione di carbonio* (a) promuovere la produzione e distribuzione di fonti di energia rinnovabili (b) promuovere l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili nelle PMI (c) sostenere l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili nelle infrastrutture pubbliche e nelle costruzioni (d) sviluppare sistemi di distribuzione intelligenti a basso voltaggio (e) promuovere strategie a bassa emissione di carbonio nelle aree urbane
	Rendere più attraente la regione per i cittadini, per i turisti e per gli operatori economici		*5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi* (a) sostenere investimenti per l'adattamento al cambiamento climatico (b) promuovere investimenti per la prevenzione e sistemi di gestione dei rischi *6. Protezione dell'ambiente e dell'efficienza energetica* (c) proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio culturale (d) proteggere la biodiversità, la protezione del suolo, servizi ecologici (incluso NATURA 2000) e infrastrutture verdi
3	*Promozione delle ICT (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione)*	- Ampliare la dotazione di infrastrutture per l'informazione e la comunicazione, migliorare l'accessibilità alle reti e favorire la diffusione delle nuove tecnologie - Promuovere lo sviluppo dei servizi legati alle ICT, in particolare da parte delle imprese	*2. Migliorare l'accesso e l'utilizzo dell'ICT* (a)estendere la banda larga (b) sviluppare prodotti e servici ICT, e-commerce e la domanda di ICT (c) rafforzare le applicazioni ICT per *e-government, e-learning, e-inclusion e e-health*
	Ampliare la diffusione della banda larga e delle ICT e sviluppare servizi che utilizzano le tecnologie dell'informazione e della comunicazione		

2.3.2 Programma operativo di 'Investimento per l'occupazione'

Investimento per l'occupazione

Il futuro Programma FSE *Investimento per l'occupazione* si concentrerà sulle 'priorità d'investimento' contemplate nell'ambito degli ultimi 4 degli 11 obiettivi tematici complessivi (art. 3 regolamento FSE):
(8) promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità del lavoro;
(9) promuovere l'inclusione sociale e lotta alla povertà;
(10) investire nell'istruzione, nelle competenze e nell'apprendimento permanente;
(11) migliorare la capacità istituzionale e l'efficienza della PA.

Le priorità di investimento incluse in questi obiettivi tematici potranno essere declinate in modo da contribuire anche ai primi 4 obiettivi tematici, ovvero:
(1) rafforzare la *ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione,* attraverso lo sviluppo dell'istruzione e formazione post-laurea, la formazione dei ricercatori, il sostegno alla creazione di reti tra università, centri di ricerca, centri tecnologici e imprese;
(2) accrescere *l'accesso, l'utilizzo e la qualità delle tecnologie ICT,* attraverso lo sviluppo dell'alfabetizzazione digitale e l'investimento in e-skills ed e-inclusione;
(3) accrescere la *competitività delle medie e piccole imprese,* attraverso il sostegno all'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e l'investimento in capitale umano;
(4) sostenere il *passaggio a un'economia a bassa emissione di carbonio,* attraverso l'adattamento e l'accrescimento delle competenze e delle qualificazioni, e la creazione di posti di lavoro e nuove professioni nei settori legati all'ambiente.

A differenza di quanto previsto per il FESR, **nel caso del FSE ciascun 'asse prioritario' del nuovo programma potrà combinare le priorità d'investimento relative agli obiettivi tematici 8-11, per facilitare il loro contributo ad altri obiettivi tematici** (art. 87 del regolamento generale).

Anche nel caso del FSE, l'obiettivo della **concentrazione tematica** (art.4 della proposta di regolamento FSE) richiede che per le regioni più sviluppate gli Stati membri concentrino **almeno l'80% della destinazione finanziaria di ciascun programma operativo su al massimo 4 priorità di investimento** nell'ambito degli obiettivi tematici 8-11 e che almeno **il 20% delle risorse totali FSE in ciascuno Stato membro siano destinate all'obiettivo tematico 9** *(inclusione sociale e riduzione della povertà)*.

Per quanto concerne **l'integrazione con altri fondi**, **il FSE, oltre a contribuire agli altri obiettivi tematici, può contribuire alle *strategie di sviluppo locale guidato dalla comunità*** (art.28 del regolamento generale e art.12 del regolamento FSE, attraverso specifici Strumenti Integrati Territoriali (art. 99 del regolamento generale). In aggiunta, il FSE può integrare in modo complementare gli interventi FESR nel sostegno allo sviluppo urbano sostenibile, attraverso azioni integrate.

Un'ulteriore novità è la possibilità di utilizzare **il FSE per promuovere** l''**innovazione sociale'** e la **'cooperazione transnazionale'** (almeno 2 Stati membri), in base ai rispettivi 'temi' individuati o selezionati a livello nazionale (artt. 9 e 10 del regolamento FSE). Qualora i programmi operativi identifichino interi assi prioritari dedicati a ciascuno di questi due obiettivi o ad una combinazione dei due, la quota di cofinanziamento comunitario potrà essere maggiorata di 10 punti percentuali (art. 11). Non viene, invece, considerata la cooperazione interregionale, prevista nell'attuale programmazione.

Per quanto riguarda gli *aspetti procedurali e gestionali* le bozze di regolamento FSE indicano:

- ***degli indicatori comuni di realizzazione***, che fanno riferimento al numero dei partecipanti coinvolti negli interventi cofinanziati per tipologia e alle tipologie di enti coinvolti come beneficiari, **e degli *indicatori di risultato***, che rilevano invece la condizione nel mercato del lavoro dei partecipanti subito dopo la conclusione dell'intervento e dopo 6 mesi. Si tratta di indicazioni ancora piuttosto generiche, che riguardano soprattutto gli interventi direttamente rivolti alle persone e alle imprese e che andranno sicuramente meglio definite. Il calcolo degli indicatori richiede comunque un buon sistema di monitoraggio degli interventi e dei partecipanti e la realizzazione di apposite indagini di *placement*;
- **le *condizionalità ex ante*** proposte per le priorità tematiche del FSE riguardano soprattutto **il funzionamento e l'efficacia del sistema di intervento nell'ambito delle politiche del lavoro, dell'istruzione, delle politiche sociali e sanitarie.** Si tratta di condizionalità espresse ancora in modo molto generico e si dovrà verificare con il procedere del negoziato come concretamente verranno declinate;
- **in merito al *sistema di gestione*, le proposte di regolamento sembrano andare verso una maggiore semplificazione amministrativa e dei controlli**. Viene inoltre sottolineata la necessità di coinvolgere nella programmazione e nell'attuazione il partenariato sociale e le ONG e si prevede la possibilità che una parte delle risorse FSE venga destinata al rafforzamento della capacità istituzionale delle parti sociali e delle ONG nell'ambito dell'obiettivo tematico 11 (art. 6 del regolamento FSE);
- **in merito alla *gestione finanziaria*, anche per il FSE è possibile adottare, come previsto dalla proposta di regolamento generale (art.57), forme di semplificazione dei costi (art. 14).** Per interventi di basso importo finanziario si possono utilizzare forme di finanziamento forfetario dei costi indiretti o di riconoscimento dei costi fissi calcolati applicando tabelle standard di costi unitari per progetto. Viene estesa anche la possibilità di utilizzare nuovi strumenti finanziari, quali schemi di condivisione del rischio, quote di capitale e di debito attraverso fondi di garanzia, partecipazioni azionarie e obbligazionarie (art. 15) per rafforzare l'effetto leva finanziaria del FSE. Viene inoltre introdotta la possibilità di utilizzare il FSE come fondo di garanzia per accrescere la possibilità di accesso ai mercati dei capitali di istituzioni pubbliche e private a livello nazionale e regionale che attuano misure e politiche a valere sul FSE (art. 15). La Commissione si impegna a definire un sistema più chiaro dei termini e delle condizioni di utilizzo dei diversi strumenti finanziari.

Il *confronto con assi ed obiettivi* (esclusa l'assistenza tecnica) **del Programma *Occupazione* della Valle d'Aosta nel periodo 2007/13** (Tabella 2.3) **consente di rilevare che ciascuno degli obiettivi tematici 8 (*occupazione e mobilità lavorativa*), 9 (*inclusione sociale e riduzione della povertà*) e 10 (*istruzione, competenze e formazione permanente*) è già interessato da tre assi dell'attuale programma, mentre l'obiettivo 11 (*capacità istituzionale e pubblica amministrazione efficiente*) non trova un riscontro diretto nel programma corrente, perché a valere solo per le regioni convergenza.** L'ultimo asse della programmazione corrente è orientato alla cooperazione transnazionale, indicato come obiettivo trasversale nei nuovi regolamenti, mentre non risultano attualmente misure specifiche rivolte all'innovazione sociale. Inoltre:

- nell'ambito delle politiche di **sostegno all'occupazione, è nuovo il forte accento posto sul *sostegno della mobilità geografica del lavoro*, e quello sul *sostegno all'integrazione nel mercato del lavoro dei giovani e dei lavoratori anziani*.** Rientrano in questa priorità tematica anche gli interventi di sostegno all'*adattabilità* della forza lavoro e delle imprese che nella attuale programmazione sono collocate in un asse separato;
- tra le politiche di **sostegno al rafforzamento del capitale umano, ritorna l'attenzione al sistema dell'istruzione, con gli interventi di contrasto *alla riduzione dell'abbandono scolastico*.** Viene introdotta la possibilità di indirizzare le risorse FSE

al sostegno *all'accesso all'istruzione di buona qualità a partire da quella per la prima infanzia*, oltre che al miglioramento *dell'istruzione terziaria* e al rafforzamento dell'accesso alla formazione continua e permanente*;*

- in merito agli interventi di **rafforzamento istituzionale, le regioni più avanzate possono dedicare risorse FSE al rafforzamento degli *stakeholders*** coinvolti nelle politiche del lavoro, dell'istruzione e sociali, e anche al sostegno dei patti settoriali e territoriali volti ad attivare riforme a livello nazionale, regionale e locale;
- **le *pari opportunità di genere e le politiche di conciliazione* sono indicate come una delle priorità di investimento** nell'ambito tematico 1, **oltre che come obiettivo trasversale** a valere su tutti fondi in un'ottica di *mainstreaming* (art. 7 regolamento generale e art. 7 regolamento FSE). Lo stesso approccio duale (*mainstreaming* e politiche dedicate) viene adottato per la promozione *delle pari opportunità per tutti* (art.8 regolamento FSE).

Tabella 2.3: L'attuale Programma FSE Occupazione in Valle d'Aosta e le nuove priorità 2014/20

PO FSE Valle d'Aosta 2007/13		Obiettivi tematici FSE 2014/20 correlati	
N	**Obiettivi operativi**	**N**	**Ob. Tematico e priorità investimento**
A	*Adattabilità* Accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori, anticipando ed accompagnando le politiche economiche, i mutamenti del sistema competitivo e l'innovazione organizzativa	*8*	*Occupazione e mobilità del lavoro* iii) promuovere l' auto impiego, l'imprenditorialità e la creazione di impresa v) promuovere l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori
	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	*10*	*Investimento in Istruzione, competenze e LLL* (iii) migliorare l'accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la riqualificazione delle competenze della forza lavoro e l'accrescimento della pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione
B	*Occupabilità* Migliorare l'accesso ed accrescere la partecipazione al mercato del lavoro, creare occupazione aggiuntiva sostenibile e di qualità, contrastare la precarietà e prevenire la disoccupazione	*8*	*Occupazione e mobilità del lavoro*
	d) Aumentare 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 ed all'avvio di imprese f) Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere		(i) promuovere accesso all'occupazione per disoccupati e inattivi (ii) sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro dei giovani NEET (iii) sostenere il lavoro autonomo, l'imprenditorialità e la creazione di impresa (iv) parità di genere e conciliazione tra lavoro e vita privata (vi) sostenere l'invecchiamento attivo e sano (vii) modernizzare e rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, incluse le azioni per rafforzare la mobilità del lavoro
C	*Inclusione sociale* Potenziare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate e combattere le discriminazioni nell'accesso all'apprendimento ed al mercato del lavoro	*9*	*Promozione dell'inclusione sociale e contrasto alla povertà*
	g) Sviluppare percorsi di integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati per combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	*10*	(i) Inclusione attiva (ii) Integrazione delle comunità marginali come i ROM (iii) Contrasto alla discriminazione di sesso, razza,etnia,religione, disabilità, età, orientamento sessuale (iv) Miglioramento accesso ai servizi accessibili, sostenibili e di qualità, inclusi i servizi sanitari e sociali di interesse generale (v) Promozione dell'economia sociale e delle imprese sociali (vi) Strategie di sviluppo locale condotte dalle comunità

PO FSE Valle d'Aosta 2007/13		Obiettivi tematici FSE 2014/20 correlati	
N	**Obiettivi operativi**	**N**	**Ob. Tematico e priorità investimento**
	Capitale umano Creare le condizioni per un maggior ritorno degli investimenti in conoscenza, attraverso la riforma e la qualificazione dei sistemi di istruzione e formazione e la loro più stretta integrazione con i dispositivi produttivi	*10*	*Investimento nell'istruzione , nelle competenze e nell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita*
D	h) Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne 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 di università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale, con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		(i) Riduzione dell'abbandono scolastico precoce e garanzia di eguale accesso all'istruzione infantile, elementare e secondaria di qualità (ii) Aumento della qualità, dell'efficienza e dell'apertura dell'istruzione terziaria ed equivalente per accrescere la partecipazione e il successo (iii) Miglioramento dell'accesso all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la riqualificazione delle conoscenze e delle competenze della forza lavoro e la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione
E	*Transnazionalità ed interregionalità* Promuovere la Valle d'Aosta come spazio comune di apprendimento nei confronti delle altre regioni italiane ed europee, attraverso lo sviluppo di relazioni strutturate rivolte alla riforma ed alla qualificazione dei sistemi educativi, formativi, di mercato del lavoro e della mobilità geografica		*Art. 10 regolamento FSE:* gli SM possono selezionare i temi per la cooperazione internazionale da una lista proposta dalla CE e approvata dal Comitato FSE; la CE proporrà anche una piattaforma a livello UE e svilupperà un quadro di riferimento coordinato per l'attuazione. *Art.11 regolamento FSE:* Ove un intero asse prioritario sia dedicato alla cooperazione transnazionale (e/o all'innovazioen sociale)il tasso massimo di cofinanziamento è aumentato di 10 punti percentuali
	m) Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche		

2.3.3 Programma di Sviluppo rurale

Il Programma di Sviluppo rurale

Nell'ambito generale della PAC, il sostegno allo Sviluppo rurale, contribuisce al raggiungimento dei seguenti obiettivi generali (art.4, proposta regolamento FEASR):
(1) la competitività del settore agricolo;
(2) la gestione sostenibile delle risorse naturali e l'azione per il clima;
(3) uno sviluppo territoriale equilibrato delle zone rurali.

In linea con la Strategia Europa 2020, questi obiettivi generali del sostegno allo Sviluppo rurale per il periodo 2014/20 (il II° Pilastro) si traducono più concretamente nelle seguenti sei priorità:

1. *promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali;*
2. *potenziare la competitività dell'agricoltura in tutte le sue forme e la redditività delle aziende agricole;*
3. *incentivare l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo;*
4. *preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste;*
5. *incoraggiare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale;*
6. *promuovere l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali.*

L'impostazione del II° Pilastro per lo Sviluppo rurale viene modificata in modo significativo, in quanto **non sarà più strutturato per *assi* ma per *priorità*, con riflessi sia a livello nazionale** (contratto di partnership) **che a livello regionale** (la strategia regionale FEASR).

I sottoprogrammi *Aree montane*

Di particolare rilevanza per regioni montane, quali la Valle d'Aosta, potranno essere previsti specifici *Sottoprogrammi tematici* (art. 8) per il raggiungimento di determinati obiettivi. In particolare, facendo leva su possibili obiettivi ed operazioni che possono essere attivati attraverso i sottoprogrammi (Allegato III), nel caso della Valle d'Aosta potrebbe essere calibrato un sottoprogramma che, ad esempio, si incardini sull'*area montana,* con alcune altre tematiche a questa collegate (giovani agricoltori, piccole imprese, filiera corta).

Si riporta un elenco indicativo di misure e interventi di particolare rilevanza per i sottoprogrammi tematici "*Aree montane*":
- indennità a favore delle zone soggette a vincoli naturali o ad altri vincoli specifici;
- interventi agro-ambientali;
- cooperazione;
- investimenti in immobilizzazioni materiali;
- sviluppo delle aziende agricole e delle imprese nelle zone rurali;
- regimi di qualità dei prodotti agricoli e alimentari;
- allestimento di sistemi agroforestali;
- servizi di base e rinnovamento dei villaggi nelle zone rurali;
- trasferimento di conoscenze e azioni di informazione;
- servizi di consulenza, di sostituzione e di assistenza alla gestione delle aziende agricole;
- costituzione di associazioni di produttori;
- *Leader*.

In questa ipotesi, **un sottoprogramma potrebbe costituire la base, a livello regionale, per costruire un PSR "sinergico" sull'insieme della Politica di regionale sviluppo.** Secondo questo presupposto, il PSR regionale potrebbe coincidere con un sottoprogramma del Programma nazionale (Contratto di partnership). Anche da tale prospettiva, l'integrazione con gli altri fondi diventa più chiara (anche a livello nazionale) e può rappresentare un aspetto significativo (esperienza Nuval).

Sono poi definite le 'misure' utili a conseguire, ciascuna, una o più delle suddette priorità europee. Le 'misure individuali' sono 27 (Sezione I, artt. 14-41), e non sembrano presentare particolari elementi di novità rispetto al corrente periodo 2007/13 (per cui un confronto con la struttura dell'attuale PSR apparirebbe poco indicativo). Tuttavia, in alcuni casi le misure presentano alcune novità o sono interamente innovative. Sul piano dell'esperienza specifica, il regolamento ascrive molta importanza ai capitoli finanziari, gestione del rischio e premi assicurativi che sono di responsabilità delle Autorità di gestione.

Conferma dell'approccio *Leader*

E' anche riconfermato l''approccio *Leader*' (Sezione II, artt. 42-45). Questo prevede la preparazione e l'attuazione di 'strategie di sviluppo locale' attraverso la consueta formazione di 'gruppi di azione locale', con la possibilità confermata di poter promuovere 'progetti di cooperazione *Leader*' in ambito inter-territoriale e transnazionale (art. 44). **Rientra a pieno titolo la precedente esperienza (non ancora però verificata sul campo) per fare di *Leader* una modalità di sviluppo locale e rurale ad ampio spettro** e con la possibilità di massimizzare le potenzialità della programmazione comunitaria nel suo complesso.

2.3.4 Programmi operativi di 'Cooperazione territoriale europea'

La Cooperazione territoriale europea

Per quanto riguarda i futuri Programmi di *Cooperazione territoriale europea* a valere sul FESR si attende che la Commissione europea adotti gli elenchi delle aree di cooperazione transfrontaliera e transnazionale (che non è detto ricalchino necessariamente quelle del corrente periodo di programmazione), mentre la cooperazione interregionale è rivolta all'intero territorio della UE (art. 3 del regolamento FESR-CTE).

In ottemperanza al principio di **concentrazione tematica** (art. 5), è previsto, in ogni caso, **che per ciascun programma transfrontaliero o transnazionale sia selezionato un massimo di 4 degli 11 obiettivi tematici** ex art. 9 del regolamento generale (§ 2.2); tale limitazione non è, invece, prevista per i programmi di cooperazione interregionale.

In linea di principio, sono ammesse le **priorità d'investimento previste all'art. 5 del regolamento FESR** (§ 2.3.1), in aggiunta alla condivisione di risorse umane, servizi e infrastrutture oltre confine, in relazione alle medesime (art. 6 del regolamento FESR-CTE). **Inoltre, per la cooperazione transfrontaliera sono ammesse ulteriori priorità connesse con le finalità del FSE**, in particolare:

- integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri, incluse la mobilità transfrontaliera, iniziative comuni per l'occupazione locale e formazione congiunta (nell'ambito dell'obiettivo tematico 8 ex art. 9 del regolamento generale);
- promozione dell'eguaglianza di genere, delle pari opportunità e dell'inclusione sociale attraverso le frontiere (obiettivo tematico 9);
- sviluppo e attuazione di programmi congiunti di formazione e apprendimento (obiettivo tematico 10);
- promozione della cooperazione in campo giuridico e amministrativo e della cooperazione tra cittadini e istituzioni (obiettivo tematico 11).

L'ulteriore priorità d'investimento per la cooperazione transnazionale concerne 'lo sviluppo e l'attuazione di strategie macroregionali o di bacino marittimo' nell'ambito dell'obiettivo tematico 11.

Anche in relazione a quest'ultimo aspetto, **va nuovamente richiamata la contestuale riforma dell'istituto del GECT** (Gruppo europeo di cooperazione territoriale). Qualora istituito, tale soggetto ha facoltà (evitando presumibilmente situazioni di conflitto d'interesse) di:

a) assumere il ruolo di Autorità di gestione di un programma operativo o di parte di esso (art. 21 del regolamento FESR-CTE);
b) agire da beneficiario unico (vale a dire senza il bisogno di controparti oltre frontiera) di operazioni finanziate dai programmi di cooperazione territoriale (art. 11)[37];
c) agire da beneficiario di un 'Piano d'azione congiunto' ex art. 93 del regolamento generale (art. 8);
d) agire da 'soggetto intermedio' per la gestione e attuazione di un 'investimento territoriale integrato' ex art. 99 del regolamento generale (art. 10).

Alla luce della corrente incertezza circa gli elenchi delle aree future di cooperazione territoriale e delle più tradizionali aleatorietà che caratterizzano questo tipo di programmi operativi (a incominciare dalla natura congiunta della programmazione), esercizi di comparazione con gli attuali programmi che interessano la Valle d'Aosta, in analogia a quanto sopra esperito per i Programmi FESR e FSE, sarebbero poco proficui.

---

37 Per i soli programmi di cooperazione interregionale, la condizione è che il GECT sia formato da soggetti appartenenti ad almeno tre Paesi partecipanti al programma.

2.3.5 Programma operativo del Fondo per lo sviluppo e la coesione

Il Fondo per lo sviluppo e la coesione

Per quanto riguarda, infine, il futuro Programma di cofinanziamento statale relativo al nuovo **Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC)** ex d.lgs. n. 88/2011, tentare di entrare nel merito dei possibili contenuti è senz'altro prematuro.

È tuttavia possibile anticipare che, ai sensi del decreto citato, il nuovo fondo continua a perseguire **le finalità di promuovere lo sviluppo economico e la coesione sociale e territoriale, rimuovere gli squilibri economici, sociali, istituzionali e amministrativi del Paese e favorire l'effettivo esercizio dei diritti della persona**, già perseguiti dal Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS) e, in senso più lato, dai finanziamenti a finalità strutturale dell'Unione europea e relativi cofinanziamenti nazionali.

Più in particolare, sempre in base al decreto, i programmi a valere sul FSC saranno destinati al finanziamento di interventi speciali dello Stato e all'erogazione di contributi speciali e di *Progetti strategici*, anche di carattere immateriale, di rilievo nazionale, interregionale o regionale, **aventi natura di grandi progetti o di investimenti articolati in singoli interventi di consistenza progettuale o attuativa tra loro funzionalmente connessi,** in relazione a obiettivi e risultati quantificabili e misurabili, anche per quanto attiene al profilo temporale.

3. LE RISORSE FINANZIARIE

3.1 Il quadro finanziario pluriennale

La dimensione finanziaria per il periodo 2014-2020

A fine giugno 2011, la Commissione europea ha fornito un quadro complessivo delle proposte per il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2014/20, utilizzando il medesimo schema di riferimento per la strutturazione dei due bilanci successivi [38].

Tabella 3.1: Bilancio europeo – Confronto tra bilancio 2007/13 e proposta 2014/20[39]

Bilancio europeo Confronto tra bilancio 2007/13 e proposta 2014/20	Accordo del Consiglio (16.12.2005)	**Proposta bilancio 2014/20**	Differenze tra 2014/20 e 2007/13	
			assolute	%
1. Crescita sostenibile	382.139	**490.908**	108.769	28,46%
1°. Competitività per la crescita e l'occupazione	74.220	114.888	40.668	54,79%
1b. Coesione per la crescita e l'occupazione	307.919	376.020	68.101	22,12%
2. Crescita sostenibile e risorse naturali	371.344	**382.928**	11.584	3,12%
di cui: agricoltura, misure di sostegno del mercato...	293.105	281.825	-11.280	-3,85%
di cui: ambiente	78.239	101.103	22.864	29,22%
3. Cittadinanza, libertà, sicurezza e giustizia	10.770	**18.535**	10.175	94,48%
4. L'UE quale partner globale	51.010	**70.000**	18.990	37,23%
5. Amministrazione	50.300	**62.629**	12.329	24,51%
compensazione	800	0	0	0,00%
TOTALE IMPEGNI	866.363	**1.025.000**	141.497	16,33%

Per quanto attiene in via specifica alla quota prevista per la Politica di coesione (sottocapitolo Ib. Coesione per la crescita e l'occupazione), **l'incremento per il 2014/20 appare consistente, ma comprende anche risorse per 40 mld di euro da destinare a *Reti di collegamento*.**

Appare rilevante l'incremento delle risorse comprese all'interno di "Crescita sostenibile", dedicate alle politiche di competitività e innovazione, che sono legate all'attuazione di Europa 2020 (per il 2007/13 nella sottorubrica "Competitività per la crescita e l'occupazione"), **mentre le risorse destinate a gestione ambientale hanno un incremento di quasi il 30%.**

Nell'ambito del Capitolo 2 "Crescita sostenibile e risorse naturali", la componente relativa ad agricoltura, misure di sostegno del mercato, presenta una riduzione pari al 3,85% rispetto alla precedente articolazione finanziaria, per la componente ambientale. Per gli altri sottocapitoli (3, 4 e 5) si ha un incremento consistente in valore percentuale rispetto al 2007/13.

38 In funzione del "compromesso britannico" deliberato dal Consiglio il 16-17 dicembre 2005, che aveva ridotto la proposta della Commissione del 15,48%. In generale, l'attuale proposta della Commissione ricalca sostanzialmente la proposta a suo tempo fatta per il 2007/13.

39 Cfr. Tecnostruttura delle Regioni.

3.2 Le risorse per la Politica di coesione e per il II° Pilastro della PAC

In base alla proposta di quadro finanziario pluriennale 2014/20[40], le risorse complessivamente allocate per la Politica di coesione e per il II° Pilastro della PAC sono presentate nella tabella che segue.

Politica di coesione e II° Pilastro PAC: raffronti 2007-13 2014-20

Tabella 3.2: Politica di coesione, confronto 2007/13 e 2014/20 e II Pilastro della PAC

Politica di coesione	Bilancio 2007/13	**Bilancio 2014/20**	Differenze 2014/20 2007/13	
Obiettivo convergenza[41]	177.084	163.516	-13.568	-8,30%
Regioni in transizione	22.906	38.952	16.046	41,19%
Obiettivo competitività	38.742	53.143	14.401	27,10%
Cooperazione territoriale	7.750	11.700	3.950	33,76%
Fondo di coesione	61.558	68.710	7.152	10,41%
1b. Politica di coesione	308.040	**336.021**	27.981	8,33%
Connecting Europe facility[42]		**40.000**	40.000	
Le risorse per il II Pilastro della PAC	78.239	**101.103**	22.864	+29,22

La spesa complessiva include anche **40 miliardi di euro per la nuova *Connecting Europe facility*,** disegnata per rafforzare gli investimenti nei trasporti, nell'energia e nelle ICT[43].

Il Fondo sociale europeo rappresenterà almeno il 25% degli investimenti della politica di coesione, pari a 84 miliardi di euro (non prendendo in considerazione la *Connecting Europe facility*).

Gli altri principali riferimenti della proposta di quadro finanziario pluriennale nell'area della politica di coesione riguardano:

- rafforzamento del focus su risultati e efficacia, con un **collegamento sistematico tra politica di coesione e Strategia Europa 2020;**
- nuovi provvedimenti di **condizionalità**, per assicurare che i Fondi siano utilizzati per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, che riguarderanno sia l'iniziale allocazione dei fondi che il rilascio di fondi addizionali;
- l'introduzione di **una nuova categoria di "regione in transizione"** con un PIL *pro capite* pari alla media 75-90% di EU-27;
- misure per **migliorare l'utilizzo dei Fondi** da parte dei Paesi membri.

---

40 Inforegio Newsroom (30/06/2011) http://ec.europa.eu/regional_policy/newsroom/index_en.htm http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/index_it.cfm.

41 Comprende anche le risorse destinate alle regioni ultraperiferiche o scarsamente popolate.

42 http://www.policies.eu.org/?p=237.

43 Connecting Europe Facility € 40 miliardi, dei quali: Energy € 9,1 bn; Transport € € 21,7 bn; ICT/Digital € 9,2 bn. Ammontare destinato nel Fondo di coesione per infrastrutture di trasporto € 10 bn. Totale € 50 bn http://www.policies.eu.org/?p=237.

3.3 Primi riflessi del quadro finanziario per la Valle d'Aosta

Per la Valle d'Aosta non dovrebbero presentarsi significative differenze in termini di quadro finanziario

In linea di massima, stando alle prime indicazioni e riflessioni sulla proposta di bilancio, **non dovrebbero verificarsi significative differenze rispetto alla situazione attuale,** anche perché sono confermati, almeno a livello europeo, i principali indicatori socio-economici che normalmente costituiscono la base per la ripartizione delle risorse e che costituiscono l'architettura fondante di Europa 2020.

La Valle d'Aosta, in quanto regione che presenta un **PIL *pro capite* superiore al 90%** della media europea, rientra nelle regioni che potranno usufruire di risorse finanziarie per i programmi di *investimento per la crescita* e *investimento per l'occupazione*, *cooperazione territoriale* e *sviluppo rurale*.

Come regione d'investimento per la crescita, la Valle potrà beneficiare del sostegno della Politica di coesione per un numero limitato di priorità (a parte l'FSE), **principalmente per interventi nei campi dell'efficienza energetica ed energia rinnovabile, della ricerca e innovazione e della competitività delle PMI.**

Rispetto alla cooperazione territoriale (in termini generali, si ha un incremento di oltre il 33% rispetto al periodo precedente), **la Valle d'Aosta potrà ulteriormente sviluppare la propria politica d'intervento, in linea anche con gli indirizzi sulle attività di rilievo europeo e internazionale della Regione**.

Anche per il periodo 2014/20 la Regione potrà utilizzare i seguenti Fondi:

- il **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**: rispetto al periodo corrente, le proposte di regolamento attribuiscono un peso rilevante agli strumenti di ingegneria finanziaria;
- il **Fondo sociale europeo (FSE)**: per le regioni di competitività, come la Valle d'Aosta, la quota minima sarà del 52%. L'area d'intervento del FSE sarà estesa a coprire i costi di equipaggiamento connessi ad investimenti sociali e sul capitale umano;
- il **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**: per le zone montane, quali la Valle d'Aosta, la quota di cofinanziamento del FEASR sarà incrementata dall'attuale 44% al 50%. E' prevista anche l'utilizzazione di ulteriori strumenti finanziari (gestione del rischio; assicurazione del raccolto, degli animali e delle piante; fondi di mutualizzazione; strumenti di stabilizzazione del reddito).

4. PRIMI ELEMENTI PER LA POLITICA REGIONALE DI SVILUPPO 2014/20 IN VALLE D'AOSTA

Come si è detto, tra giugno e ottobre del 2011, **la Commissione europea ha ormai completato le proposte regolamentari del Bilancio, della Politica di coesione e della Politica di sviluppo rurale nell'ambito della Politica agricola comune per il periodo 2014/20,** opportunamente scaturite, come di consueto, da un ampio e articolato processo di consultazione, cui hanno potuto partecipare i vari livelli di governo, le parti economiche e sociali e i cittadini. **La stessa Valle d'Aosta, dalla sua particolare condizione di regione di montagna e frontaliera, non ha mancato di fornire il proprio contributo, in particolare, rispondendo alla consultazione relativa al 5° Rapporto sulla coesione.**

Il percorso di formalizzazione dei regolamenti è certamente ancora lungo, poiché interesserà, da qui alla fine del 2012, i lavori dell'attuale presidenza polacca dell'Unione e, a seguire, le presidenze danese e cipriota. Tuttavia, considerata l'esperienza passata, e anche mettendo in conto adattamenti che sicuramente interverranno, **le attuali proposte costituiscono un quadro completo e sufficientemente condiviso e stabile per cominciare ad analizzare le prospettive della Politica regionale di sviluppo in Valle d'Aosta**, relativa agli interventi strutturali cofinanziati dai Fondi europei, statali e regionali. Le principali caratteristiche, procedurali e di contenuto delle politiche considerate, sono, quindi, lette in termini di opportunità o punti di attenzione per il futuro della politica di sviluppo valdostana, senza tuttavia escludere iniziative volte ad ottenere miglioramenti puntuali delle proposte regolamentari, affinché possano meglio adattarsi alle specificità e ai bisogni regionali.

Le osservazioni e le considerazioni che sono presentate nei seguenti paragrafi sono basate, in particolare, sulle **prime riflessioni del Dipartimento politiche strutturali e affari europei e delle Autorità di gestione dei programmi operativi valdostani**, rispetto alle proposte di regolamenti per il 2014/20 per la Politica di coesione e la Politica agricola comune.

4.1 Una visione d'insieme

Prime riflessioni del Dipartimento politiche strutturali e affari europei

Nell'esaminare le caratteristiche dell'architettura e delle principali modalità di intervento proposte dalla Commissione europea per il 2014/20, viene immediatamente in evidenza la loro **straordinaria assonanza con buona parte delle scelte operate, in Valle d'Aosta, già per l'attuale periodo**. Tali scelte avevano potuto cogliere, in anticipo, date anche forse le ridotte dimensioni del contesto e la spinta in tal senso del partenariato, le prime tendenze verso una maggiore integrazione tra livelli di governo, settori e politiche, programmi, strumenti, progetti e fondi, soggetti e territori; tutti **temi che troviamo oggi affrontati e disciplinati nelle nuove proposte regolamentari.** Come emerge anche dalle testimonianze dei partecipanti ai *focus group* per la valutazione del 2011 trattata nel presente Rapporto, l'ancora breve esperienza valdostana ci dice che l'integrazione, tutto sommato sintetizzabile nell'obiettivo del 'fare sistema', è nella sua pratica un percorso difficoltoso, che tuttavia, quando intrapreso, può portare a risultati sostanziali, non solo formali, migliori sotto diversi aspetti. Le nuove forme d'integrazione potranno, dunque, essere ragionevolmente affrontate, in Valle d'Aosta, con la consapevolezza di chi si è già, almeno in parte, attrezzato al riguardo e ha maturato prime esperienze; in più, la prescrittività delle specifiche norme o comunque la loro apertura a nuove modalità di intervento, unite ai primi risultati incoraggianti dell'esperienza valdostana, non potranno che rafforzare quanto già in atto e indurre una riflessione sugli aspetti da migliorare.

Entrando nel merito dell'analisi, si può osservare quanto segue:

- ***Quadro strategico comune e Contratto di partenariato*: si valuta positivamente la previsione di un unico Quadro strategico di riferimento, per tutti i Programmi e relativi Fondi, compreso il FEASR, quale strumento idoneo ad esplicitare la strategia complessiva, in un quadro di coerenza, complementarietà e sinergia.** Ugualmente positivo è il fatto che il QSC sia approvato dalla Commissione, su delega del Parlamento e del Consiglio, rafforzando, in tal modo, le condizioni per un maggior dibattito politico, a livello europeo, fino ad ora obiettivamente troppo focalizzato sull'utilizzo delle risorse e assai poco sui risultati. Quanto ai contenuti del QSC si intravvede, invece, il rischio che nell'individuazione delle azioni chiave per ciascun obiettivo tematico e delle principali sfide territoriali, la Commissione non assicuri un sufficiente grado di flessibilità nelle scelte che dovrebbero essere effettuate al livello territoriale più pertinente. Non è inoltre chiaro, per il Contratto di partenariato, che deve seguire il QSC, se la Commissione abbia inteso prevedere un QSC per ogni Stato membro (analogamente a quanto oggi avviene per il QSN, di cui però la Commissione prende solo atto) oppure se immagini tanti QSC all'interno di ciascuno Stato, di cui uno per Regione. Da un lato, infatti, i contenuti previsti (concentrazione su un numero ridotto di obiettivi tematici, sfide territoriali, strategie macroregionali, identificazione di indicatori e target da raggiungere e di condizionalità ex ante da superare, accantonamento di risorse per riserva di premialità) inducono a ritenere che il livello più appropriato sia, almeno nella maggioranza dei casi, quello regionale. **L'insieme dei vincoli e delle responsabilità che stanno alla base del voluto rapporto contrattuale vedrebbero, infatti, necessariamente, ridotto il loro significato, se riportati al livello dello Stato membro, ove si considerasse che le regioni sono invece titolari di larga parte delle competenze nell'attuazione di tali politiche europee.** Altre considerazioni (eccessiva numerosità dei Contratti di partenariato e dei relativi contenuti sopra richiamati da negoziare, monitorare e gestire, oltre alla previsione delle condizionalità macroeconomiche) porterebbero invece a propendere per il livello statale. I recenti primi confronti con i servizi della Commissione avvalorano la previsione che il Contratto di partenariato sia definito esclusivamente al livello di ciascuno Stato membro, con un rafforzamento, quindi, degli impegni degli Stati nei riguardi dell'Unione, che sicuramente trascenderanno i confini delle politiche europee qui considerate per interessare anche la stabilità e la crescita e il perseguimento della Strategia UE2020. Si può dunque immaginare che, un po' come avviene oggi, ma con modalità da ridefinire in relazione al nuovo impianto comunitario, i due livelli, statale e regionale, della strategia, delle responsabilità e dei vincoli si influenzino reciprocamente per rispondere sussidiariamente nei confronti della Commissione. In conclusione, la futura impostazione, se interpretata nel senso sopra indicato, anche nel seguito dei rapporti tra Stato e Regioni, viene valutata positivamente, in quanto migliorativa della *governance* multilivello e idonea a promuovere l'efficienza e l'efficacia delle politiche europee;
- ***Programmi operativi***: nell'attuale periodo 2007/13, l'integrazione tra programmi doveva essere esplicitata, all'interno di ciascuno di essi, essenzialmente in termini di complementarietà o addirittura di demarcazione, con il chiaro intento di evitare sovrapposizioni e invasioni di campo tra Fondi. **E' quindi positiva la previsione far dichiarare nei programmi il contributo all'approccio integrato,** in quanto toglie l'integrazione dal limbo di una sua eventuale realizzazione per condurla a previsione e scelta specifica fin dal momento della definizione dei programmi;
- ***Strategie integrate di sviluppo locale, Piani d'azione congiunta, Investimenti territoriali integrati, Gruppi di azione locale, Gruppi europei di cooperazione territoriale*:** sono tutti strumenti che, con caratteristiche differenziate, possono essere impiegati per tener conto della circostanza che il perimetro dei bisogni e delle opportunità varia notevolmente a livello territoriale. Fatta eccezione per i Piani d'azione

locale, gli altri strumenti sono già in corso di sperimentazione in Valle d'Aosta, anche se, talvolta, sotto diverse denominazioni (Piani di sviluppo locale, Progetti integrati). **Il giudizio di queste esperienze è per il momento sospeso, in quanto all'entusiasmo iniziale per tali innovazioni non ha obiettivamente fatto seguito un corrispondente impegno di tutti i soggetti coinvolti.** Guardando al futuro, ci troviamo di fronte a strumenti largamente facoltativi; tuttavia, anche in tal caso, sembra inopportuno un cambiamento di rotta e invece auspicabile un deciso superamento delle incertezze registrate, valorizzando l'impegno finora profuso;

- ***Monitoraggio e valutazione*: ancora una volta le previsioni sono assolutamente in linea con quanto già si sta facendo in Valle d'Aosta**, con risultati più che apprezzabili, dunque il proposito è di capitalizzare l'esperienza acquisita;
- ***Sistemi di gestione e controllo e semplificazione*: non si registra nulla di effettivamente semplificativo per i programmi di piccola dimensione,** anzi le previste chiusure annuali rischiano di costituire un ulteriore appesantimento. Gli oneri amministrativi pesano notevolmente sulla Regione e sui beneficiari e sono ritenuti, a ragione, talvolta sproporzionati. Il rischio è che gli operatori si disaffezionino da queste politiche, che sono invece importanti per guardare allo sviluppo regionale in ottica europea e internazionale;
- ***Obiettivi tematici*: già in occasione della consultazione sul 5° Rapporto sulla coesione la Regione aveva condiviso la prevista focalizzazione sugli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva della Strategia UE2020, auspicando però che il ventaglio delle tematiche di intervento fosse mantenuto sufficientemente ampio, affinché ciascuna regione potesse poi selezionarne un numero ristretto, in base ai bisogni del proprio territorio.** La proposta della Commissione vincola, invece, già le possibilità di scelta, a seconda del gruppo di collocazione della regione per grado di sviluppo. Nelle regioni che come la Valle d'Aosta si collocano nel gruppo con maggior grado di sviluppo, la concentrazione tematica è in larga misura (80%) già determinata a monte o su temi specifici (per il FESR) o sul numero di temi (per il FSE) o sul perseguimento di tutte le priorità anche per i PSR montani (per il FEASR). Tale impostazione è criticabile perché i margini di operatività concessi rischiano di essere concretamente non sufficientemente adatti alle caratteristiche socio-economiche e territoriali di realtà quali quella valdostana. E' quindi auspicabile una revisione di tali norme o comunque un'esplicita indicazione di applicazione con flessibilità in particolari contesti. Va infine considerato che le previsioni di integrazione tra programmi e di concentrazione tematica comporteranno la necessità di scelte coordinate già in sede di elaborazione dei programmi stessi;
- ***Focus sui risultati*: è pienamente condivisibile una maggiore focalizzazione sui risultati concordando, tuttavia, preventivamente dei target che possano rientrare nel dominio della Regione.** Tale sfida può essere ragionevolmente affrontata se controbilanciata da effettive azioni di semplificazione che diano comunque adeguate garanzie sulla regolarità delle operazioni;
- ***Montagna:* tenuto conto della particolare attenzione che dovrebbe essere riservata alle zone di montagna ai sensi dell'art. 174 del TFUE, si conferma, anche per le previsioni regolamentari, l'insufficienza di attenzione già lamentata in occasione della consultazione sul 5° Rapporto sulla coesione.** Pertanto, fermo restando il quadro normativo generale di riferimento (unica possibilità è quella di modulare il tasso di intervento comunitario, come in passato) l'attenzione alle zone di montagna è demandata alle analisi e alle scelte delle singole amministrazioni. **Nell'ambito delle proposte per la PAC 2014/20, tuttavia, è da segnalare un primo riconoscimento esplicito dell'importanza della montagna**, che apre la possibilità di impostare sottoprogrammi tematici per le aree montane nell'ambito dei PSR*;*
- ***Complementarietà con le altre politiche comunitarie*:** la dichiarata finalizzazione di tutte le politiche dell'Unione agli obiettivi della Strategia UE2020 avrebbe dovuto tro-

vare concretezza, secondo quanto osservato dalla Regione già in occasione della consultazione sul 5° Rapporto sulla coesione, con specifiche norme di coordinamento, fra le altre, della politica di coesione con la politica in materia di aiuti di Stato, in applicazione degli artt. 174 e 175 del TFUE. **Non si riscontrano, invece, norme in tal senso;**
- ***Budget*:** non vi sono particolari novità riguardo ai criteri di allocazione dei fondi, che continuano a considerare il PIL *pro capite* quale indicatore centrale **e trascurano del tutto le possibilità di rappresentazione degli svantaggi naturali e demografici, come auspicato dalla Regione.**

4.2 Investimento per la crescita

ADG FESR: Investimento per la crescita

In relazione al **quadro evolutivo** della programmazione FESR *Investimento per la crescita*, gli aspetti più critici, secondo l'attuale Autorità di gestione, riguardano la prescrizione relativa alla **concentrazione delle risorse** dei Programmi sui temi legati alle energie rinnovabili, alle ICT e alle PMI (80% delle risorse). Tale prescrizione potrebbe presentare delle criticità in VdA, soprattutto in relazione al rischio di disimpegno automatico:
- in primo luogo, questo implica una **limitata disponibilità finanziaria per interventi nei campi dei beni culturali e delle aree protette,** che nell'attuale programmazione stanno registrando buone *performance* finanziarie;
- in secondo luogo, tale concentrazione tematica potrebbe **limitare la possibilità di inserire nel nuovo programma interventi che costituiscono stralci funzionali a completamento dei progetti relativi al periodo 2007/13** e questo potrebbe comportare problemi di disimpegno automatico nei primi anni di programmazione, quando i nuovi interventi faticano a produrre i volumi di spesa richiesti.

Un'ulteriore criticità è data dal fatto che alcune delle priorità tematiche previste potrebbero prevedere la destinazione di un notevole ammontare di risorse finanziarie alle imprese, e questo, per le caratteristiche del tessuto imprenditoriale valdostano e la rigidità del sistema degli aiuti di Stato, potrebbe comportare una difficoltà nell'assorbimento dei fondi (come peraltro si sta verificando nell'ambito dell'Asse 1 del Programma Competitività regionale 2007/13).
Per queste ragioni, occorrerà valutare se l'identificazione della Valle d'Aosta come regione di montagna potrà consentire deroghe sia nelle tipologie di intervento finanziabili, sia nell'intensità di aiuto per le imprese.

Per quanto riguarda le **novità procedurali e gestionali e le condizionalità**, appare particolarmente interessante per la Valle d'Aosta **l'idea di proporre su scala più ampia la struttura dei Gruppi di azione locale che la Regione ha già avviato nell'attuale programmazione.** Per superare le difficoltà di attuazione della programmazione integrata a livello sub-regionale sarà però necessario un maggiore coordinamento tra i GAL.
Sono interessanti anche alcune novità procedurali (costi standard, eliminazione degli audit della CE per i programmi meno importanti dal punto di vista finanziario, ecc.) che, secondo l'AdG, potrebbero consentire delle semplificazioni burocratico-amministrative, qualora si riuscisse a renderle coerenti con l'organizzazione delle strutture della Regione. Sarà però necessario tenere conto di quanto realizzato finora in regione, soprattutto nella definizione del sistema di gestione e controllo e del sistema di monitoraggio integrato.
Sono, invece, **da considerare con preoccupazione sia l'ipotesi di prevedere chiusure contabili annuali,** che potrebbero comportare pesanti aggravi gestionali, **che la decisione di mantenere la norma "N+2",** che rischia di spostare l'attenzione dalla qualità della spesa e dalla coerenza con la strategia programmatoria alla necessità di "spendere a tutti i costi".

Infine, le condizionalità *ex ante* proposte nei regolamenti appaiono particolarmente onerose per il contesto valdostano.

In merito agli **ambiti e alle prospettive di intervento** in Valle d'Aosta, **le bozze di regolamento indicano per le regioni sviluppate come la VdA la possibilità di finanziare interventi di sostegno alle piccole e medie imprese nel campo dell'innovazione, in continuità con l'attuale periodo di programmazione o sviluppando nuovi strumenti.** Si potranno, altresì, finanziare interventi nel campo delle energie rinnovabili e nel campo delle telecomunicazioni, dove potrebbe essere necessario completare la rete di fibra ottica avviata nell'attuale periodo di programmazione.
Il coinvolgimento dei diversi soggetti che operano in questi ambiti di intervento potrebbe rivelarsi difficoltoso, in alcuni casi anche per l'insufficiente dotazione di personale qualificato in grado di programmare e gestire interventi cofinanziati. Potrebbe quindi essere utile consultare tutte le strutture impegnate nell'attuale gestione del Programma, coinvolgendo anche quelle che intervengono su aspetti al di fuori della prevista concentrazione tematica, per ricavare proposte progettuali da inserire nel programma 2014/20 che tengano conto delle effettive esigenze regionali (ad es. progetti di sviluppo delle telecomunicazioni per la valorizzazione dei beni culturali, cfr. Capitolo 1).

4.3 Investimento per l'occupazione

ADG FSE: Investimento per l'occupazione

Il **quadro evolutivo che emerge dalle bozze di regolamento FSE,** anche se con molti aspetti ancora da chiarire soprattutto nella divisione delle responsabilità tra Regioni e Stati membri in merito al Contratto di partenariato e all'articolazione dei Programmi operativi, **non sembra presentare particolari problemi di attuazione in Valle d'Aosta.** Viene anzi valorizzato il percorso iniziato in regione con l'attuale programmazione e si aprono nuove importanti opportunità. *L'integrazione tra fondi e la concentrazione tematica* sono infatti già perseguite nell'ambito della Politica regionale di sviluppo e questo certamente faciliterà la definizione dei programmi. E' stato anche già avviato un processo di programmazione integrata a livello locale, attraverso l'attivazione dei GAL e la definizione di Piani di sviluppo locale a cui contribuisce anche il FSE. I nuovi regolamenti consentiranno di migliorare e rafforzare questi processi, soprattutto per quanto riguarda l'integrazione tra la programmazione a cofinanziamento europeo e le altre politiche regionali e la programmazione a livello locale.

Le proposte di semplificazione della **gestione amministrativa e finanziaria sono in linea con la programmazione 2007/13** e risultano molto interessanti per la Valle d'Aosta, anche se si potrà comprenderne la reale incisività solo alla conclusione del negoziato, quando usciranno i regolamenti definitivi.
Le valutazioni condotte finora hanno fatto emergere le difficoltà degli operatori e dell'AdG nella gestione finanziaria del FSE per la complessità e la rigidità degli adempimenti burocratici ed amministrativi in capo ai beneficiari e degli organismi responsabili della gestione, soprattutto in relazione all'ammissibilità delle spese e alla rendicontazione, che spesso rendono difficile attuare interventi innovativi e scoraggiano l'utilizzo del Fondo. La possibilità di utilizzare pagamenti in forma forfetaria o sulla base di costi standard, la riduzione dei controlli per piccoli finanziamenti, l'adozione di forme di controllo più orientate ai risultati che al rispetto formale degli adempimenti potrebbero facilitare l'accesso al FSE e accrescere la possibilità di attivare interventi innovativi e più efficaci. Una novità importante è, a giudizio dell'AdG FSE, l'esplicito riferimento al ruolo della Commissione nella definizione delle tabelle unitarie di costo standard e delle somme forfetarie, a cui dovrà seguire un impegno da parte della Commissione per dare concreta e tempestiva attuazione a tale semplificazione, in accordo con ciascuno Stato membro.

Un altro ambito di interesse è dato dalla spinta verso l'integrazione tra Fondi su cui in regione si è già iniziato a lavorare e su cui l'AdG FSE ritiene si debba investire maggiormente. Le politiche formative e del lavoro, fulcro delle attività del Fondo sociale europeo, possono infatti garantire la loro piena efficacia solo se strettamente connesse con le politiche settoriali e territoriali messe in campo. L'accento alla programmazione plurifondo e agli strumenti integrati territoriali (ITI) consente dunque di rilanciare la strategia unitaria regionale, sulla base dell'esperienza passata ed immaginando per il futuro un maggior dialogo, già in fase di stesura dei Programmi, tra le AdG dei diversi Fondi. Il FSE può infatti accompagnare le operazioni degli altri Fondi rispetto al loro impatto sulle risorse umane e favorirne le ricadute sull'occupazione.
L'esperienza maturata nell'attuale e nelle passate programmazioni incentiva inoltre l'AdG a riconsiderare il possibile assetto organizzativo del prossimo Programma, con particolare attenzione all'utilizzo delle sovvenzioni globali. Questa ipotesi, che trova piena conferma nelle proposte regolamentari per il 2014/20, rappresenterebbe però un significativo cambiamento nella gestione del FSE in Valle d'Aosta e dovrà essere sviluppata anche attraverso l'identificazione di filoni tematici o linee di azioni dedicate nella stesura della proposta di Programma.
Con riferimento alle altre novità procedurali e gestionali, appare prematuro formulare qualunque giudizio, prima di conoscere gli orientamenti a livello nazionale.

Per quanto riguarda gli **ambiti e le prospettive di intervento** del FSE, molte delle priorità tematiche che emergono dalla proposta di regolamento sono già presenti nell'attuale o in precedenti programmazioni. **Altre offrono opportunità di intervento che rispondono a bisogni da più parti segnalati, quali l'innovazione sociale, la lotta alla povertà, il benessere e la salute e le competenze "verdi".** Anche la possibilità di tornare ad operare nel campo dell'istruzione e di adottare nuovi strumenti finanziari che **rafforzino l'effetto leva del FSE**, così come le indicazioni in merito agli obiettivi della ricerca e sviluppo tecnologico e del sostegno alle piccole imprese e alla loro competitività, potrebbero rafforzare alcune sperimentazioni già in atto (come le borse di ricerca), oltre che aprire nuovi spazi di intervento integrato tra FSE, FESR, FEASR, ad esempio nell'ambito delle politiche ambientali e del sostegno al sistema produttivo locale, oltre che della cooperazione transnazionale.

In un quadro relativamente favorevole rispetto al tasso di occupazione e ai livelli di povertà, la Valle d'Aosta presenta, infatti, delle problematicità soprattutto per quanto riguarda l'investimento in capitale umano, con tassi di dispersione scolastica elevati e tassi di istruzione terziaria molto inferiori sia agli obiettivi di Europa 2020 che al dato nazionale, e alla competitività del sistema produttivo locale. **La nuova programmazione FSE potrebbe quindi concentrarsi soprattutto sugli ambiti tematici dell'istruzione e della formazione, sia per prevenire l'abbandono scolastico che per rafforzare ed accrescere l'accesso all'istruzione e alla formazione superiore.** In particolare, la lotta all'abbandono scolastico, seppur già fortemente presidiata, potrebbe prevedere attività preventive e di supporto già sperimentate nella programmazione 2000/06 e di cui il territorio continua a manifestare la necessità, quali servizi di dopo-scuola e di sostegno agli allievi stranieri o in situazione di svantaggio sociale. Il rafforzamento dell'investimento in capitale umano attraverso l'istruzione e la formazione superiore e la formazione continua e permanente dovrà anche coinvolgere il sistema delle imprese, per facilitare, in sinergia con il FESR, la ricerca e l'innovazione, non solo di prodotto e di processo, ma anche organizzativa e manageriale, a sostegno di una maggiore capacità competitiva e adattabilità ai cambiamenti delle imprese regionali.
Il FSE potrà, inoltre, intervenire maggiormente nell'ambito delle politiche sociali, che saranno probabilmente penalizzate dai tagli di bilancio, anche sperimentando forme innovative d'intervento. **La concentrazione di almeno il 20% delle risorse totali FSE sull'obiettivo inclusione sociale e lotta alla povertà rappresenta una sfida per la re-**

gione, in considerazione anche del peso finanziario oggi molto inferiore attribuito all'Asse Inclusione sociale (circa l'8%). Questo vincolo di concentrazione, se applicato al singolo Programma, richiederà sia una ritaratura degli interventi tradizionalmente messi in campo e una differenziazione dei servizi, che l'attenzione a tematiche nuove per il FSE.
Sono interessanti anche le indicazioni circa **l'innovazione sociale** e la **possibilità di utilizzare nuovi strumenti finanziari.** A questo proposito, l'Autorità di gestione del FSE è pronta ad immaginare "programmi tematici", anche plurifondo, in linea con la Strategia Europa 2020 e concentrati sulla montagna e sulla *green economy*. Lascia, invece, perplessi il poco spazio riservato alle politiche per i giovani, nonostante l'attenzione della Commissione al problema dell'occupazione giovanile.

4.4 Sviluppo rurale

ADG FEASR: Sviluppo rurale

Con le proposte di regolamento per la PAC 2014/20, si ha un **primo riconoscimento esplicito dell'importanza della montagna**, sia nel *I° Pilastro* (componente *greening*, aiuto forfetario ai "piccoli agricoltori", aiuto per zone con svantaggi naturali, riconoscimento del valore dei "beni pubblici" generati dall'agricoltura) che nel **II° Pilastro per lo Sviluppo rurale** (sottoprogramma montagna, aumento premio medio di indennità compensativa). **Questa apertura potrebbe essere l'occasione per definire, in maniera condivisa con le altre Regioni dell'Arco alpino, le peculiarità, le problematiche e gli standard che condizionano l'agricoltura montana** (es. costi di produzione, ridotto ciclo vegetativo, difficoltà operative, forti pendenze). Se questi aspetti fossero definitivamente riconosciuti dalla Commissione europea potrebbero sottendere a tutti i ragionamenti e le giustificazioni delle misure e dei premi previsti dai PSR "montani".

Per altri versi, si teme che il regolamento imponga ai singoli Programmi di perseguire **tutte le priorità UE**: questa ipotesi è difficilmente sostenibile per i PSR montani, soprattutto per quanto concerne le tematiche della competitività e dell'innovazione. E' necessario esplorare la possibilità di **far coincidere il PSR con un "sottoprogramma montagna"**, che preveda misure specifiche per il territorio valdostano, senza necessariamente perseguire tutte le priorità (6 + 3 trasversali) dell'UE. Si potrebbe quindi pensare ad uno strumento snello e tarato sulle specificità dell'agricoltura montana: nel caso del PSR valdostano, le misure da attivare sarebbero una decina (al posto delle 18 attuali), già delineate dalla proposta di regolamento per i sottoprogramma "montagna".

L'esperienza del Nuval ha permesso alle AdG di approfondire e condividere le specificità e le problematiche dei vari Programmi della Valle d'Aosta. Nel prossimo periodo 2014/20, tale esperienza andrebbe capitalizzata, traducendosi in una programmazione "plurifondo" nella quale le priorità UE (politica di coesione + sviluppo rurale) vengano perseguite attivando misure appropriate all'interno del programma più pertinente ("specializzazione" dei PO), evitando problemi di sovrapposizione/ demarcazione. *Leader* dovrebbe diventare, a pieno titolo, lo strumento di massima integrazione tra i fondi (che a questo punto diventano "specializzati, ma integrati"), concretizzando il tentativo esplorato già nella programmazione attuale.

Sul piano procedurale, in generale, dalla proposta di regolamento non emerge l'auspicata semplificazione. Le maggiori responsabilità a livello nazionale riducono lo spazio decisionale e di manovra delle regioni e si può temere un ulteriore accentramento delle decisioni a livello nazionale: infatti, gli Stati membri a programmazione regionalizzata possono stabilire "elementi comuni" da applicare a livello regionale (ipotesi che potrebbe contrastare con quella del sottoprogramma "montagna" di cui sopra) a meno che a livello

nazionale non si riservi un'attenzione particolare alle zone di montagna e la possibilità di attivare, appunto, sottoprogrammi dedicati.

In termini generali, considerati i numerosi "accordi" tra le Autorità responsabili dei vari Fondi europei e i tempi di approvazione del **Contratto di partenariato** (CdP), **si può preannunciare una difficile negoziazione** (soprattutto a livello nazionale), **un elevato appesantimento delle procedure ed il conseguente allungamento dei tempi di approvazione** (del CdP e dei PSR).
Con il nuovo meccanismo di **atti delegati** (art. 90) della Commissione, **i tempi rapidi di approvazione degli stessi dovrebbero snellire le procedure e le tempistiche di modifica dei PSR.** C'è però il rischio che la Commissione legiferi – rapidamente sì, ma senza negoziazione - su aspetti che potrebbero essere di competenza dello Stato membro e/o delle AdG (es. ammissibilità delle spese, identificazione delle aree ammissibili all'aiuto, aspetti di dettaglio delle singole misure/interventi). La proposta di regolamento anticipa i tempi di invio delle relazioni annuali al 31 maggio di ogni anno, anziché al 30 giugno: in considerazione dei tempi di reperimento dei dati (finanziari e fisici) per l'elaborazione dei rapporti di esecuzione, tale scadenza anticipata aggrava ulteriormente i carichi burocratici in capo alle Autorità di gestione dei PSR.

E' da osservare che se il riparto finanziario assegnerà al PSR valdostano gli stessi importi dell'attuale programmazione (circa 56 Meuro), l'innalzamento della quota di partecipazione del FEASR dal 44% al 50% (e, per alcune misure, fino all'80%) determinerà una riduzione della spesa pubblica complessiva, imponendo alle Regioni un maggiore impegno in termini di aiuti regionali supplementari (*top up*).

Sul piano delle **prospettive**, è da osservare che nell'ambito del ***greening*** e delle misure a sostegno delle zone svantaggiate, previsti dal I° pilastro, nonché **nell'ambito delle misure "indennità compensativa per le zone di montagna" e "agroambiente", previste dal II° pilastro**, le superfici a prato-pascolo permanenti accresceranno la loro importanza; inoltre, oltre a garantire il fabbisogno foraggicolo nei mesi estivi (pratica dell'alpeggio), tali superfici rivestono un ruolo fondamentale anche nella prevenzione dei rischi idrogeologici (concetto di beni pubblici).

Nel I° pilastro, particolare rilevanza potrebbe assumere anche il premio forfetario per i "piccoli agricoltori", la cui definizione sarebbe opportuno venisse condivisa fra gli attori operanti all'interno di aree territoriali omogenee (es. aree dell'Arco alpino). Nelle zone montane questo potrebbe essere un utile strumento di compensazione forfetaria che permetta, nel contempo, di demarcare più chiaramente la figura del piccolo agricoltore con quella dell'agricoltore "attivo" previsto dal I° pilastro (la cui definizione non è al momento chiara). Per lo Sviluppo rurale (II° pilastro) potrebbe essere previsto un incremento dei massimali dei premi per l'indennità compensativa e delle percentuali di aiuto per alcuni obiettivi specifici di interesse per la Valle d'Aosta (montagna, giovani agricoltori, filiere corte).

Per le **misure di *gestione del rischio* e per gli *strumenti finanziari***, l'AdG regionale non ha ad oggi queste competenze. Le soluzioni sono quindi di formare alcuni funzionari dell'AdG (con ovvio dispendio di risorse umane e finanziarie), o di esternalizzare tali servizi ad enti/agenzie locali (quali ad es. Finaosta) o di demandarli ad istituzioni centrali (es. ISMEA).

In materia di **agroambiente**, a partire dal 1994 (prima applicazione delle misure agroambientali in Valle d'Aosta), **ad ogni programmazione l'Amministrazione regionale ha dovuto imporre agli agricoltori standard agronomici sempre più stringenti** (in termini

di carico UBA/ha, utilizzo di fitofarmaci e di concimi chimici), parzialmente compensati dai premi calcolati sulla base dei maggiori costi e dei minori ricavi. Nelle aree montane, caratterizzate da pratiche tradizionali a basso impatto, la redazione delle giustificazioni dei premi agroambientali è sempre più difficile perché si riducono i margini di manovra o le nuove azioni da esplorare non possono "limare" ulteriormente gli input chimici già ridotti a livelli minimi. Da qui la necessità di un riconoscimento, da parte della Commissione, **dei "beni pubblici" generati dall'agricoltura di montagna,** attività che deve essere mantenuta – a prescindere dalle giustificazioni economiche – al fine di preservare lo stato di salute ambientale delle aree montane.

SPECIFICITÀ DELLE ZONE MONTANE

In occasione di un incontro tenutosi il 15 settembre 2011, i rappresentanti delle Province autonome di Trento e Bolzano, della Regione Valle d'Aosta e delle Regioni delle Alpi francesi hanno formulato e condiviso alcune osservazioni per le aree di montagna in relazione alla proposta di regolamento sullo Sviluppo rurale 2014/20 (prima versione), che sono di seguito riportate. In particolare:

- in materia di *Governance e Programmazione* (Titoli II e III), le Regioni rilevano che i vari documenti previsti dalla proposta di regolamento (QSC, Contratto di partenariato, PSR e sottoprogrammi) potrebbero aumentare il grado di complessità e i tempi di approvazione, soprattutto in vista delle scadenze stabilite. Si auspica, quindi, una più evidente semplificazione e che non vi siano duplicazioni nei contenuti dei vari documenti di programmazione (soprattutto a livello nazionale/regionale). In una realtà come quella italiana, si esprime un dubbio sul fatto che le Autorità coinvolte (Stato membro e singole Regioni) debbano giustificare, nei relativi documenti, il raggiungimento di tutte e sei le priorità UE. Con riferimento specifico alle Regioni di montagna, una proposta potrebbe consistere in un programma nazionale che persegue tutte le priorità e sottoprogrammi regionali (es. sottoprogramma "montagna") che perseguono le priorità specifiche dei rispettivi territori: secondo questa ipotesi, il PSR regionale potrebbe coincidere con un sottoprogramma del Programma nazionale (Contratto di partenariato);
- in materia di *Investimenti strutturali*, la proposta di regolamento stabilisce che il sostegno di cui al paragrafo 1, lettera b), è a favore soltanto delle micro, piccole e medie imprese; si propone di ammettere nuovamente al sostegno anche le imprese intermedie (che occupano meno di 750 persone o il cui fatturato annuo non supera i 200 milioni di euro), come previsto dall'art. 28 del reg. (CE) n. 1698/05, seppur con un'intensità massima degli aiuti dimezzata;
- per l'*Agroambiente*, con riferimento alle regioni di montagna, la giustificazione dei premi agroambientali non dovrebbe considerare esclusivamente i mancati redditi e i maggiori costi legati all'assunzione degli impegni agroambientali, ma dovrebbe partire dal presupposto che l'agricoltura di montagna garantisce la produzione di esternalità positive per l'intera collettività;
- *Pagamenti per le aree esposte a svantaggi naturali o altre specifiche difficoltà*, pur rilevando l'aumento del premio medio regionale da 250 a 300 euro/ha, si ritiene che anche questo nuovo limite non sia sufficiente a compensare adeguatamente gli svantaggi naturali dei territori di montagna;
- in relazione agli *Investimenti*, considerata l'evoluzione dei sistemi di irrigazione e la capacità di risparmio idrico rilevata in talune regioni ad alta specializzazione produttiva (es. frutticoltura), si propone di eliminare il limite del 25% di riduzione nel consumo di acqua, lasciando alle regioni la possibilità di fissare eventuali criteri/limiti di selezione ed assegnazione dei fondi;

- la proposta di regolamento prevede una *partecipazione del FEASR* che va da un minimo del 20% ad un massimo del 100%, con una percentuale indicativa per le regioni di montagna del 50%. In generale, sarebbe opportuno lasciare alle Regioni la possibilità di stabilire la percentuale di cofinanziamento per ogni misura. Per le Regioni di montagna, si è condivisa la percentuale del 50%, con la possibilità di aumento per alcune misure previste dagli specifici sottoprogrammi;
- in relazione alle *Procedure* (Titolo VIII – Monitoraggio e valutazione), la scadenza al 30 aprile di ogni anno per la consegna dei rapporti annuali di esecuzione pare estremamente restrittiva. Si propone di ristabilire la scadenza al 30 giugno (come nell'attuale programmazione). La valutazione in itinere, ed in particolare quella intermedia, dovrebbe essere predisposta sulla base dei reali risultati ottenuti dai PSR, e non a scadenze prestabilite;
- *Aiuti di Stato*, al fine di semplificare e accelerare i tempi di approvazione dei PSR, sarebbe auspicabile che la presentazione del Programma ai servizi comunitari rappresentasse anche l'atto di notifica degli aiuti non agricoli (es. diversificazione in attività non agricole e forestazione).

4.5 Cooperazione territoriale europea

ADG Cooperazione territoriale europea

In relazione al quadro evolutivo generale della Politica di coesione, **si osserva un complessivo rafforzamento della valenza strategica della cooperazione territoriale europea.** Ciò si evince a partire dall'attribuzione delle risorse finanziarie per questo obiettivo – 11,7 miliardi di euro – che, se continuano a rappresentare una quota minore nel quadro d'insieme dei fondi europei (3,48%), comportano in ogni caso un incremento notevole (35%) rispetto alla programmazione 2007/13[44]. Sotto il profilo pratico, l'esigenza di uno sviluppo territoriale integrato appare ulteriormente rafforzata dalla regola che il criterio minimo di ammissibilità dei progetti sia che la cooperazione fra beneficiari sia presente nelle fasi di preparazione e di attuazione dell'operazione, nonché nell'utilizzo di personale condiviso e di un finanziamento congiunto[45].

Quanto detto trova riscontro anche nel **rafforzamento dell'istituto del Gruppo europeo di cooperazione territoriale GECT,** al fine di renderne efficace l'operatività nei programmi di cooperazione (in qualità di Autorità di gestione o di beneficiario, cfr. § 2.3.4). Da questo punto di vista, appare opportuno che nell'ambito dell'*Euroregione Alpi Mediterraneo* – da tempo in attesa di riconoscimento in qualità di GECT – si definiscano quanto prima le prerogative in relazione al quadro della cooperazione territoriale europea previsto per il 2014/20. In particolare, tenuto conto che l'Euroregione è rivolta ad estendere il suo operato sull'insieme composito dei territori regionali interessati (quindi non solo sulle aree di frontiera), occorrerà anzitutto tenere conto che i territori ammissibili a titolo della cooperazione transfrontaliera resteranno limitati al livello NUTS3 (art. 3 del regolamento FESR-CTE), senza possibilità di includere 'zone adiacenti' o 'zone di flessibilità' come era stato prospettato in un precedente momento.

Sembra pertanto più utile considerare, in via orientativa, le facoltà operative conferite al GECT nell'ambito dei '**piani d'azione congiunti**' (artt. 8 e 11) e degli '**investimenti territoriali integrati**' (ITI, artt. 10 e 12). Da una parte, ciò consentirebbe di consolidare e

44 La ripartizione delle risorse fra i tre volet è rimasta praticamente inalterata e a ciascuno Stato membro è data la possibilità di trasferire fra il volet transfrontaliero e transnazionale fino ad un massimo del 15% delle risorse assegnate (art. 5.3 del regolamento FESR-CTE).

45 La regola valida per il corrente periodo si limita a richiedere il rispetto di almeno due di questi criteri.

capitalizzare le esperienze in corso dei PIT (sperimentati attraverso gli attuali programmi Italia-Francia e Italia-Svizzera) o sviluppate nell'ambito dei cosiddetti '*Progetti strategici*'. D'altra, l'adattamento dell'ITI al contesto transfrontaliero comporterebbe l'esigenza di nuove strutture e logiche di programmazione multilivello, interregionali e multisettoriali che sembrano effettivamente conciliarsi con le strategie di sviluppo dell'Euroregione Alpi-Mediterraneo, con particolare riferimento alle **politiche per la montagna**[46]**.** Va infatti sottolineato che il GECT, nel regolamento che ne riforma l'istituzione, viene esplicitamente individuato come strumento per favorire la coerenza delle politiche, sgravandolo da eccessivi oneri di gestione e permettendogli di concentrare l'attività sui progetti e sui risultati concreti conseguiti, contribuendo così alla riflessione e alla strutturazione di una nuova politica interregionale di prossimità.

Quanto agli ambiti e alle prospettive d'intervento, in ogni caso, si è visto che **il principio di concentrazione tematica adottato per il periodo 2014/20 comporterà per i programmi di cooperazione transfrontalieri e transnazionali la necessità di selezionare fino a un massimo di 4 obiettivi tematici**, fra quelli previste dall'art. 14 del regolamento generale (§ 2.3.4). Alla luce della corrente esperienza regionale, **se i programmi transnazionali già si basano su un numero limitato di priorità, tale principio potrebbe creare, diversamente da quanto atteso, qualche difficoltà all'effettivo conseguimento dell'integrazione transfrontaliera.** Entrambi i programmi Italia-Francia e Italia-Svizzera, infatti, offrono fin dalle origini di Interreg (e a ciò si deve parte del loro successo) svariate possibilità di cooperazione in ambiti d'intervento molto diversificati, giustificati dalla notevole estensione della frontiera (in particolare nel secondo caso), alle sue diverse caratteristiche morfologiche e di esigenze dei territori. Inoltre, la scelta delle strategie da adottare è in larga misura attribuita ai territori al fine di facilitare l'appropriazione degli strumenti da parte dei beneficiari, nonché di favorire una cooperazione efficace su base territoriale. Il rischio è, dunque, che la nuova richiesta di concentrazione tematica non consenta di rappresentare l'eterogeneità e la specificità dei territori appartenenti alla medesima frontiera.

Ad ogni buon conto, tra le priorità d'investimento possibili (§ 2.3.4), va messo in evidenza che la promozione della **cooperazione in campo amministrativo e per il rafforzamento del dialogo fra istituzioni e cittadini** investe direttamente alcune tra le esigenze individuate dall'Euroregione Alpi Mediterraneo per lo sviluppo delle proprie strategie. Il fatto che la medesima priorità d'investimento può essere finalizzata a supportare lo sviluppo e l'implementazione delle **strategie macroregionali** nell'ambito della cooperazione transnazionale porta a considerare l'opportunità di possibili sviluppi anche in relazione al programma Spazio alpino.

Quanto alle novità procedurali e gestionali, infine, l'innovazione forse più utile sotto il profilo pratico è la facoltà concessa ai programmi di cooperazione territoriale di applicare la **regola 'N+3'** per la conclusione delle operazioni (vale a dire la possibilità che i pagamenti siano effettuati entro tre anni dall'anno d'impegno, art. 27 del regolamento FESR-CTE) in deroga alla consueta 'N+2'. Ciò dovrebbe consentire, in base all'esperienza, di attuare progetti di cooperazione con scadenze temporali più vicine alle reali esigenze dei beneficiari e dei territori. Inoltre, tra le novità che comporteranno variazioni necessarie alla *governance* dei programmi, è prevista l'**integrazione obbligatoria tra autorità di certificazione e di gestione**, mentre sono **accresciute le funzioni attribuite al segretariato tecnico congiunto** (animazione, accompagnamento nella predisposizione delle proposte progettuali, valutazione dei progetti, assistenza tecnica durante l'attuazione degli interventi). Sono, infine, definiti **nuovi ruoli e maggiori responsabilità per il capofila di progetto**.

---

46 Vedi anche la proposta di risoluzione per lo sviluppo regionale del Parlamento europeo n. A7-0110/2011 dell'11 aprile 2011.

PARTE IV: CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

1. CONCLUSIONI

La Parte I del presente Rapporto ha inquadrato l'evoluzione generale – del contesto congiunturale e della Politica regionale di sviluppo – rispetto al quale raffrontare la valutazione delle *performance*.

Evoluzione del contesto

Il quadro macro-economico internazionale è di **generale incertezza.** Mentre **l'economia mondiale prosegue la fase di espansione**, trainata da Cina, India e altri paesi emergenti, in **Europa**, invece, **la situazione appare più critica e complessa**. I governi sono riusciti a contenere gli effetti della crisi dei mutui *sub-prime*, tuttavia sono ora di fronte ad una nuova fase d'instabilità dell'economia **dovuta alle forti pressioni sul debito sovrano di alcuni stati (tra cui l'Italia**). Nel nostro Paese la situazione è particolarmente grave e, come noto, misure correttive sono state poste in essere soltanto di recente, mentre non è escluso che ulteriori manovre contenitive dovranno essere intraprese nei prossimi mesi. Lo scenario nazionale è particolarmente critico anche a causa della **bassa crescita dell'economia, con il rischio di una nuova fase recessiva** che renderebbe più complesso il risanamento oltre a colpire pesantemente le fasce della popolazione più deboli.

La **Valle d'Aosta ha mostrato finora un andamento migliore di quello nazionale**. Discreto è risultato l'andamento economico in termini di prodotto interno lordo (+1,3% nel 2010, e previsioni del +1% annuo nel triennio) trainato dalle esportazioni (+36,2%). I maggiori problemi emergono dal mercato del lavoro dove, pur in presenza di un lieve aumento dell'occupazione, il tasso di disoccupazione è aumentato. La regione ha risentito della crisi soprattutto nei settori maggiormente integrati economicamente con l'esterno. La **riduzione delle esportazioni nell'industria in senso stretto** (in particolare nel comparto metallurgico) ha contribuito a rallentare la crescita (nel 2009, il tasso di riduzione del PIL reale è risultato pari al 4,4% contro il 6,2% nel Nord-Ovest). Le misure anticrisi poste in essere dal governo regionale sembrano comunque aver sortito un buon effetto sull'economia. Ad oggi, si registrano **segnali incoraggianti**, quali l'aumento delle esportazioni, la tenuta del settore turistico, un miglioramento degli indicatori sull'evoluzione del fatturato e degli ordinativi, mentre il mercato immobiliare è nuovamente in crescita. Le previsioni per il periodo 2010-2013 indicano che la **crescita annuale media in Valle sarà piuttosto debole**, cioè di poco inferiore allo 0,7 %.

Evoluzione della Politica regionale di sviluppo

Per quanto riguarda l'evoluzione della Politica regionale di sviluppo, l'analisi degli **indicatori fisici e finanziari** al 30 giugno 2011 mostra che, rispetto ad un volume complessivo del costo programmato pari a 369,2 milioni di euro, il costo ammesso per i progetti approvati è pari a 210,7 meuro (57,1% rispetto al programmato), gli impegni assunti ammontano a 167,6 meuro (45,4%), mentre i pagamenti sono pari a 95,2 meuro (25,8%). Le previsioni del costo ammesso, degli impegni e dei pagamenti, al momento, **non prefigurano particolari criticità, ma richiedono un'accelerazione della spesa**. Tutti i programmi, ad eccezione del Programma di Cooperazione transnazionale Europa centrale, presentano progetti approvati.

***Performance* per *Macro-obiettivi* della strategia**

La Parte II del Rapporto si è concentrata sulla valutazione delle *performance* per *Macro-obiettivi* della Politica regionale di sviluppo 2007/13. In particolare, i **quattro '*Macro-obiettivi*'** già individuati nel Rapporto di valutazione 2010 a partire dai 20 obiettivi specifici del DUP, sono stati valutati in base a **otto criteri di *performance*** (i sette già utilizzati in precedenza, più la *coerenza di genere*), misurati come nel 2010 attraverso un **sistema**

di rating a quattro livelli: alto (A+), medio-alto (A), medio-basso (B) e basso (C). Sempre tenuto conto, come nel 2010, delle possibili variazioni di evoluzione del contesto rispetto a ciascun *Macro-obiettivo*, la valutazione si è nuovamente avvalsa degli **indicatori sullo stato di attuazione** fisica e finanziaria (dati derivati dal sistema di monitoraggio SISPREG al 30 giugno 2011) e, per quest'anno, delle percezioni degli attori locali rilevate attraverso **tre *focus group* territoriali**, svolti in Alta, Media e Bassa Valle a settembre del 2011. Come già sottolineato in premessa, le scelte di continuità rispetto al precedente Rapporto di valutazione sono volte a consentire un **confronto tra le *performance* registrate nel 2010 e nel 2011**, che deve tuttavia essere assunto con **estrema cautela** alla luce delle pur presenti differenze di metodo e di rilevazione.

***Focus group* territoriali**

Una particolare menzione meritano, per la funzione centrale svolta ai fini della valutazione di quest'anno, gli esiti dei *focus group* territoriali. Il quadro sinottico dei risultati (Figura 1.1) testimonia, pur nella complessità e articolazione delle possibili chiavi di lettura, la **vivacità delle opinioni espresse dagli operatori locali** e, pertanto, la **diffusa consapevolezza** dei diversi aspetti, obiettivi e contesti che concorrono alla *performance* complessiva.

Il confronto fra le *performance* rilevate per i quattro macro-obettivi (Tabella 1.1) conferma anzitutto, come del resto già rilevato nel Rapporto del 2010, l'**assenza complessiva di giudizi di livello basso** (C). La permanenza di tale riscontro è vieppiù incoraggiante e rassicura circa il rischio d'insorgenza di gravi carenze o distorsioni nell'azione politica e amministrativa finora perseguita.

Ciò detto, a fronte della complessità delle valutazioni riassunte in tabella, può essere utilmente proposta una **lettura di sintesi articolata in quattro fasce**: i) le *performance migliori* (criteri di valutazione con giudizio di sintesi medio-alto, ma alto per qualche *Macro-obiettivo*); ii) le *performance buone* (criteri di valutazione con giudizio di sintesi medio-alto, senza eccezioni tra i *Macro-obiettivi*); iii) le *performance critiche* (criteri di valutazione con giudizio di sintesi medio-basso, ma medio-alto per qualche *Macro-obiettivo*); le *performance peggiori* (criteri di valutazione con giudizio di sintesi medio-basso, senza eccezioni tra i *Macro-obiettivi*).

***Performance* migliori**

Le migliori *performance* emergono dai giudizi attribuiti a criteri della **rilevanza** (generalmente medio-alto, ma alto nel caso del *Macro-obiettivo 4 Formazione, lavoro e inclusione sociale*) e della **coerenza territoriale** (generalmente medio-alto, ma alto nel caso del *Macro-obiettivo 3 Ambiente, territorio e accessibilità*).

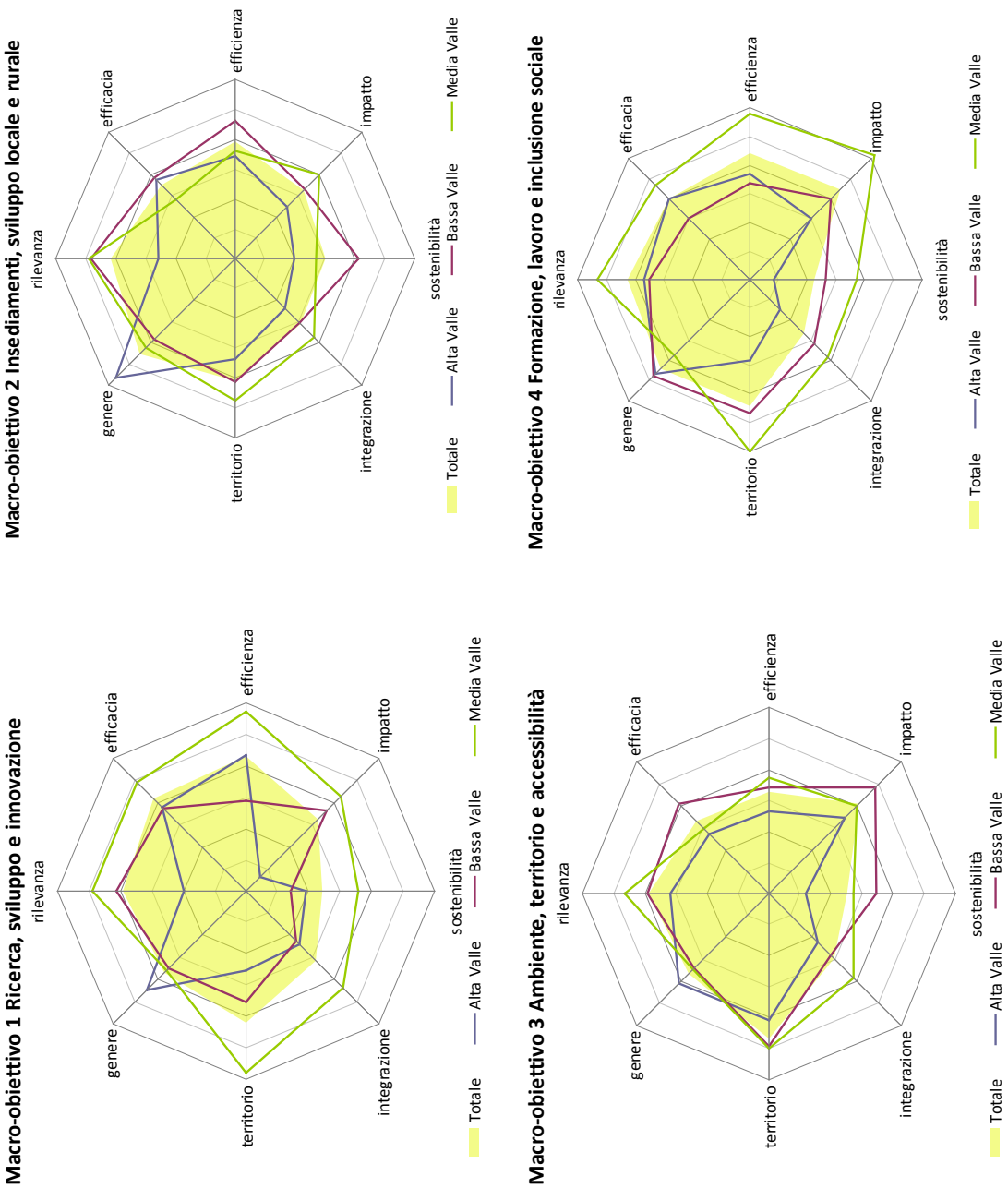


Figura 1.1: Quadro sinottico dei risultati dei *focus group* territoriali

Tabella 1.1: Le *performance* per *Macro-obiettivi* e di sintesi della Politica regionale di sviluppo 2007/13

Macro-obiettivo / Criterio di valutazione	*M01 Ricerca, sviluppo, innovazione*	*M02 Insediamenti, sviluppo locale e rurale*	*M03 Ambiente, territorio, accessibilità*	*M04 Formazione, lavoro, inclusione sociale*	Valutazione di sintesi
I. Rilevanza Grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo	A Alcuni interventi infrastrutturali considerati rilevanti per la popolazione e le imprese, ma scarsa incidenza finanziaria, poca considerazione verso alcune tipologie di interventi in alcune aree della regione e richiesta di un approccio più partecipativo.	A Buon livello di attuazione fisica e finanziaria e nella risposta dei testimoni. Rispetto alla valutazione 2010, il criterio di rilevanza è passato da A+ ad A, anche per effetto di una crisi pervasiva che condiziona la significatività degli obiettivi rispetto all'evoluzione del contesto.	A Importanza crescente di accessibilità e ambiente, indicatori elevati e percezioni positive. Ma solo il 12,7% degli interventi totali in infrastrutture, percezione di interventi disomogenei in materia di ambiente, insoddisfazione per l'accessibilità (ferrovia e trasporto pubblico locale).	A+ Rilevanza elevata e crescente nella congiuntura (misure anti-crisi, sostegno all'investimento in capitale umano e competitività), soprattutto in Media e Bassa Valle (maggiore conoscenza di interventi e percezione della crisi). Incidenza finanziaria e rispetto a Europa 2020 (4 indicatori target su 7).	**A** Livello medio-alto per *M01, 2, 3* e alto per *M04*. Contesto di crisi, ma particolare incidenza di misure anti-crisi e di sostegno a investimenti e competitività. Maggiori problemi per interventi infrastrutturali (ferrovia) e accessibilità (trasporto pubblico).
II. Efficacia Capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo	A Fiducia nell'azione dell'amministrazione pubblica e nella bontà degli interventi scelti anche se si vorrebbe maggiore partecipazione locale. Indicatori finanziari in forte miglioramento.	A Rispetto al rating B della valutazione 2010, l'efficacia mostra un buon miglioramento che si è andato concretizzando rispetto ai vari obiettivi (con il solo *OS04 bottom-up* ancora non sviluppato).	A Maggiori difficoltà di contesto, moderato apprezzamento, buon livello degli indicatori (pur 'viziato' dai contributi ad imprese agricole). Ma difficoltà dei grandi progetti, spesso non condivisi dal basso (es. ferrovia, ex Ilssa Viola)	A Deterioramento del quadro congiunturale, ma migliorata capacità di realizzazione per bisogni del territorio. Minor capacità di considerare i bisogni di lungo periodo, difficoltà di comunicazione col territorio e di adattarsi ad esigenze di PMI e artigiani.	**A** Livello medio-alto per tutti i MO, in crescita rispetto a 2010. Migliorata capacità di realizzazione, ma attenzione ai bisogni di lungo periodo, ai 'grandi progetti' e alla richiesta di partecipazione.
III. Efficienza Capacità di raggiungere l'obiettivo col minor dispendio di risorse	B Indicatori finanziari molto critici (costo ammesso molto elevato) e, pur tra i giudizi positivi, percezione di un certo dispendio d'energie nell'implementazione della politica dovuto alla burocrazia.	B Volume delle risorse congruo e corretto, ma complessità del processo e sistema procedurale condizionano l'efficienza. Consistente l'incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa.	B Crescenti difficoltà di contesto, criticità statistiche, giudizi incerti. Costo elevato per investimenti delle imprese e azioni di sistema; rischio di spreco di risorse pubbliche; inefficienze nella gestione del trasporto pubblico locale.	A Buona efficienza di progetti, secondo operatori e AdG, ma complessità delle procedure riduce l'accesso delle PMI e limita azioni innovative e diversificate. Riduzione di risorse disponibili può incentivare efficienza, ma meno innovazione.	**B** Livello medio-basso per *M01, 2, 3* e medio-alto per *M04*. Inefficienze dovute a complessità procedurali ed eccesso di burocrazia per operatori locali. Migliori *performance* per progetti di formazione e lavoro.
IV. Impatto Complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto	A Progetti buoni, ma non perfetta coincidenza con mentanee esigenze regionali (e difficoltà in Bassa Valle) e ritardo nell'avanzamento fisico e finanziario.	A Elevato impatto potenziale degli interventi, anche rispetto a evoluzione di contesto. Difficile una stima complessiva, ma opinione positiva degli operatori.	A Crescenti opportunità di contesto e giudizi favorevoli ma indicatori critici. Incidenza dei pagamenti per *'Progetti cardine'* al 7,9%; impressione di interventi non sempre utili; criticità a ferrovia (impatto nullo) e a contributi del PSR (rischi di impatto perverso).	A Soprattutto per misure rivolte a fasce svantaggiate e anti-crisi. Combinazione tra intervento immediato, straordinario e di sostegno con politiche strutturali di medio-lungo periodo che rafforzino il mercato del lavoro per le sfide competitive del dopo-crisi.	**A** Livello medio-alto per tutti i MO. Buon esito di misure anti-crisi e rivolte a fasce svantaggiate, per il resto giudizi presuntivi. Rischi di impatto nullo (ferrovia) o perverso (contributi PSR) e attenzione al lungo periodo.

Macro-obiettivo / Criterio di valutazione	*M01 Ricerca, sviluppo, innovazione*	*M02 Insediamenti, sviluppo locale e rurale*	*M03 Ambiente, territorio, accessibilità*	*M04 Formazione, lavoro, inclusione sociale*	Valutazione di sintesi
V. Sostenibilità Capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti	B Alcuni importanti interventi infrastrutturali dovrebbero fornire sufficienti garanzie di durata, altri di natura contributiva (per famiglie e imprese) non sembrano farlo. Tendenziale miglioramento rispetto al passato.	B Criterio complesso, fondamentale, concreto e verificabile già in fase di progettazione / selezione. Connesso a una sussistenza di risorse e operatività nel tempo che non solo i beneficiari pubblici possono assicurare.	B Omogeneità di valori bassi tra evoluzione del contesto, indicatori di attuazione e giudizi diffusi. Peso irrisorio di beneficiari sul territorio (a parte aziende agricole); percezione della scarsa sostenibilità, a parte le infrastrutture (banda larga, teleriscaldamento).	B Giudizi critici. Forte dipendenza dal FSE della formazione professionale delle politiche del lavoro. La relativa facilità di accesso ai fondi disincentiva enti di formazione e altri operatori dall'attivarsi nella ricerca di nuovi finanziamenti, con rischi di sistema in futuro.	**B** Livello medio-basso per tutti i MO. A parte alcuni interventi infrastrutturali (teleriscaldamento, banda larga), percezione diffusa di difficoltà e rischi per il futuro. Importanza crescente attribuita a interventi durevoli.
VI. Integrazione Capacità di interazione fra azioni di natura diversa	B Percezione della priorità dell'integrazione, ma scarsi riscontri. Contributo di cinque programmi, ma compartimentazione a livello di natura dell'operazione.	B Positiva evoluzione dell'approccio istituzionale tra programmi e progetti, ma ritardo di attivazione dei GAL come volano di integrazione dal livello locale. Procrastinandosi questa difficoltà, il rating peggiora.	A Riscontro incerto di indicatori ad esperienze, ma crescente consapevolezza delle potenzialità offerte dagli interventi. Crescente squilibrio del costo ammesso a favore del PSR; diffusa incertezza sulle funzioni dei PSL. Eccellenza dei PIT.	B Difficoltà di integrazione e di coordinamento di interventi formativi e di sostegno all'occupazione con sviluppo locale. Giudizio critico particolarmente grave, vista la trasversalità degli interventi in questione e la loro importanza nelle politiche di sviluppo locale.	**B** Livello medio-basso per *M01, 2, 4* e medio-alto per *M03*, decrescente rispetto a 2010. La compartecipazione dei programmi non è sufficiente, occorre l'interazione locale. Grave ritardo delle azioni di GAL e PSL.
VII. Coerenza territoriale Grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio	A Progetti di grandi dimensioni e spesa non localizzata elevatissima. Giudizi in Media Valle solo poco superiori ad Alta e Bassa Valle.	A Indicatori fisici e finanziari equilibrati e interventi sostanzialmente centrati sui territori di riferimento. Anche la coerenza territoriale risente del ritardo nell'attivazione dei GAL.	A+ Soddisfazione percettiva e buoni indicatori. Ma costo ammesso *pro capite* concentrato nell'area del Grand Combin e attenzione al PSR (perimetrazione delle zone marginali) e ai valori ambientali localizzati.	A Gran parte degli interventi a diffusione regionale e concentrazione di alcuni servizi ad Aosta. Difficoltà per caratteristiche del territorio; pensare a servizi mobili con sedi decentrate, ma problema della normativa di sicurezza.	**A** Livello medio-alto per *M01, 2, 4* e alto per *M03*. Generale equilibrio di interventi diffusi e localizzati. Attenzione a superare le difficoltà territoriali e ad alcuni azzonamenti (PSR, ambiente).
VIII. Coerenza di genere Grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte	A Non si osservano forme di discriminazione, ma prevalenza maschile nelle posizioni di maggior rilievo. Secondo alcuni, distorsioni dovute ad aspetti culturali che potrebbero essere ridotte grazie all'ingresso nella società della comunicazione.	A La valutazione di sintesi è certamente positiva, anche se l'approccio di lettura *mainstreaming* degli interventi rispetto alle politiche di genere non è ancora consolidato.	A In assenza di indicatori specifici, percezioni mediamente favorevoli. Mancanza di misure specifiche che favoriscano le pari opportunità, specialmente in relazione al maggiore impegno delle donne nel campo dell'agricoltura.	A Risultati e percezioni evidenziano una crescente attenzione: crescente partecipazione femminile agli interventi formativi e di sostegno all'occupazione e attivazione di servizi di conciliazione. Ancora elevate le differenze di genere in azioni di formazione continua e misure anti-crisi.	**A** Livello medio-alto per tutti i MO. Assenza di discriminazioni e attenzione crescente. Ma differenze di genere in posizioni di rilievo, formazione continua e misure anti-crisi e difficoltà in agricoltura. Consolidare l'approccio di lettura di genere.

Per quanto riguarda la **rilevanza**, va anzitutto sottolineato che il complessivo declassamento di *rating* rispetto al 2010 (da A+ ad A) è in larga misura attribuibile alla scelta tecnica di **ridefinizione del criterio** ('grado di significatività dell'obiettivo rispetto al contesto' nel Rapporto del 2010; 'grado di significatività delle azioni programmate rispetto all'obiettivo' nel presente Rapporto), per una sua migliore utilità operativa. Ciò detto, il peggioramento della congiuntura economica internazionale e le ricadute sul contesto locale spiegano la maggiore importanza attribuita, in questo frangente, alle **misure anticrisi e di sostegno all'investimento in capitale umano e in competitività** (soprattutto in Media e Bassa Valle, dove maggiore risulta essere la conoscenza degli interventi e più acuta la percezione della crisi). Per le stesse ragioni, la rilevanza degli interventi nel campo degli insediamenti e dello sviluppo locale appare in diminuzione. Nel campo della ricerca e innovazione, a fronte di un generale incremento della spesa rispetto al passato, si registra una sostanziale difficoltà del tessuto imprenditoriale ad assorbire le risorse disponibili. Preoccupa, infine, **la scarsa incidenza di alcuni interventi infrastrutturali e relativi all'accessibilità** (ferrovia, trasporto pubblico sostenibile).

Quanto alla **coerenza territoriale** (grado di pertinenza della distribuzione dell'impatto sul territorio), si osserva una sostanziale continuità di giudizio rispetto alle valutazioni del 2010. In questo caso, nella generale prevalenza di interventi a impatto 'diffuso' sul territorio regionale, la **natura localizzata degli interventi nel campo dell'ambiente e del territorio** riscuote un particolare apprezzamento per la coerenza distributiva riscontrata. Non devono sottovalutarsi, d'altra parte, la concentrazione del costo ammesso *pro capite* per queste misure nell'area del Grand Combin (pur in attenuazione), così come la richiesta di maggiori attenzioni alla perimetrazione delle zone marginali ai sensi del PSR e delle aree di valore ambientale. Inoltre, **la coerenza territoriale degli interventi di sviluppo locale risente del ritardo accumulato nell'attivazione dei GAL** (Gruppi di azione locale ai sensi del PSR). Infine, le note difficoltà d'accesso del territorio valdostano e, anche per questo, la tradizionale concentrazione di servizi nel capoluogo regionale conducono a considerare **possibili soluzioni alternative per la localizzazione degli interventi di servizio sociale e assistenziale** (ad esempio, servizi con sedi decentrate).

***Performance* buone**

Performance comunque buone emergono dai giudizi attribuiti ai criteri dell'**efficacia**, dell'**impatto** e della **coerenza di genere** (tutti di segno medio-alto, senza eccezione alcuna tra i *Macro-obiettivi*).

Per quanto attiene alla valutazione dell'**efficacia** (capacità di conseguire le finalità assunte dall'obiettivo), va messo in evidenza un **complessivo miglioramento** rispetto al giudizio emerso nel 2010. Anche solo per le ragioni temporali che determinano un più marcato **passaggio dalla fase programmatica a quella attuativa**, infatti, la capacità di realizzazione risulta meglio riconoscibile e generalmente apprezzata in tutti i campi d'azione. In tale contesto, emergono tuttavia le **maggiori difficoltà riscontrate per alcuni 'grandi progetti' infrastrutturali** (ad esempio, la ferrovia), così come un'apparente **minore capacità di considerare i bisogni di lungo periodo** e adattare le politiche alle esigenze degli operatori locali (ad esempio, PMI e artigiani). Da tutti i campi d'azione emerge, infine, la convinzione che un **maggiore coinvolgimento degli operatori locali nell'individuazione degli interventi** ne favorirebbe l'efficacia in fase attuativa.

La valutazione dell'**impatto** (complesso degli effetti che l'attuazione dell'obiettivo produce sul contesto), che non presenta variazioni significative rispetto al 2010, è per molti aspetti conseguente al giudizio sull'efficacia. In particolare evidenza si pone il **buon esito delle misure anticrisi e rivolte alle fasce sociali svantaggiate**, anche se occorre fare in modo che, in questo campo d'azione, gli interventi di carattere immediato, straordinario e di sostegno siano ben combinati con le politiche strutturali di medio-lungo periodo, capaci

di rafforzare il mercato del lavoro in vista delle sfide competitive del dopo-crisi. Pur nella generalità del giudizio favorevole, occorre sottolineare che **le risultanze relative ad altri campi d'intervento sono più incerte** (indicatori di non facile interpretazione) e spesso fondate su giudizi di carattere presuntivo e sulla fiducia nell'apparente potenzialità degli interventi esaminati. Gli operatori locali, infine, si mostrano ben consapevoli dell'apparente **impatto nullo di certi interventi** (ad esempio, la ferrovia), così come dei **possibili rischi di impatto perverso** (ad esempio, i contributi PSR che, se non ben calibrati, possono disincentivare le capacità imprenditoriali delle aziende agricole).

La **coerenza di genere** (grado di attenzione alle pari opportunità nelle azioni prodotte), per la prima volta assunta quale criterio di valutazione specifico nel Rapporto di quest'anno, consente di rilevare la **sostanziale assenza di discriminazioni in tutti i campi** della Politica regionale di sviluppo e una **diffusa attenzione** per il criterio in sé. Ciò detto, è altrettanto interessante osservare come dall'ambito di ciascun *Macro-obiettivo* emergano precisi distinguo ed esigenze di miglioramento: la **presenza di differenze di genere ancora elevate** nelle posizioni di rilievo per la ricerca e l'innovazione (*MO1*) e nelle misure anticrisi e di formazione continua (*MO4*); l'**assenza di misure specifiche che favoriscano le pari opportunità**, specialmente considerato il maggiore impegno delle donne nel campo dell'agricoltura (*MO3*); la **necessità di consolidare l'approccio di lettura *mainstreaming*** degli interventi di sviluppo locale e insediativo rispetto alle politiche di genere (*MO2*).

***Performance* critiche**

Performance maggiormente critiche emergono dai giudizi attribuiti a criteri dell'**efficienza** (generalmente medio-basso, ma medio-alto nel caso del *Macro-obiettivo 4*) e dell'**integrazione** (generalmente medio-basso, ma medio-alto nel caso del *MO3*).

Nel caso dell'**efficienza** (capacità di raggiungere l'obiettivo con il minor dispendio di risorse), la valutazione si conferma sostanzialmente in linea con quella del 2010, richiamando così la necessità di un maggiore impegno collettivo al fine di rimediare ai problemi che permangono. Pur tenuto conto delle **crescenti difficoltà del contesto congiunturale**, per questa stessa ragione le politiche pubbliche sarebbero infatti tenute a **prestare particolare attenzione alla riduzione dei fattori di inefficienza**. Da tutti i campi d'intervento si conferma, invece, la percezione di un dispendio di energie dovuto, come già rilevato lo scorso anno, all'**incidenza della spesa per la gestione burocratico-amministrativa degli interventi** e, in termini più generali, alle **complessità del sistema procedurale**, che riducono l'accesso degli operatori locali a questi strumenti e pertanto limitano l'opportunità di azioni innovative e diversificate sul territorio. Più allarmante è, in certi casi (ad esempio, quello del trasporto locale), persino il **rischio di spreco di risorse pubbliche**, qualora gli interventi non siano adeguatamente ponderati e condivisi sul territorio. In un quadro generalmente preoccupante sotto questo profilo, appaiono **più rassicuranti gli esiti degli interventi nel campo della formazione, del lavoro e dei servizi sociali**, dove gli operatori hanno ormai appreso come far fronte alle complessità procedurali della programmazione FSE.

Per quanto riguarda l'**integrazione** (capacità d'interazione fra azioni di natura diversa), va anzitutto registrato, pur tra le differenti variazioni di segno relative a ciascun *Macro-obiettivo*, il **declassamento del giudizio complessivo rispetto al 2010** (da A a B). Si può ritenere, in buona sostanza, che l'avanzamento temporale della Politica regionale di sviluppo tenda a rivelare con crescente evidenza l'**insufficienza di un'integrazione programmatica**, certamente riconoscibile pur nella varietà delle azioni intraprese, **che non sia supportata da forme adeguate di interazione operativa sul territorio**. Particolarmente preoccupante, sotto questo profilo, risulta essere il **ritardo accumulato nell'attivazione dei GAL e dei relativi PSL**, che è confermato da una **scarsa conoscenza** circa la

specifica funzione localmente integrativa e interattiva che la Politica regionale di sviluppo vi attribuisce. Ciò contrasta, a maggior ragione, con una **più acuta e diffusa percezione dell'importanza del criterio** in sé e delle potenzialità offerte dai vari campi d'intervento, il cui esclusivo riscontro pratico sembra essere l'**eccellente esperienza dei '*Progetti integrati transfrontalieri*' (in particolare, il PIT Espace Mont-Blanc)**.

***Performance* peggiori**

Le peggiori *performance* emergono, infine, dai giudizi attribuiti al criterio della **sostenibilità** (generalmente medio-basso e senza eccezione tra i *Macro-obiettivi*). Come già rilevato per l'efficienza, che ha evidenti motivi di correlazione con la sostenibilità (capacità di durata nel tempo e di rigenerazione degli effetti prodotti), la valutazione è in linea con quella del 2010 e pertanto richiama l'**esigenza di un più adeguato impegno risolutivo**. In questo caso, non si riscontrano eccezioni tra i vari campi d'azione tanto nel riconoscere l'importanza della durevolezza degli interventi, quanto nel rilevare le **criticità che caratterizzano buona parte degli interventi in essere**, sotto questo profilo, ed i **rischi di sistema** che ne conseguono. In questo quadro, da una parte emerge l'**importanza dell'attore pubblico nella promozione di adeguati interventi infrastrutturali** (come, ad esempio, la banda larga o il teleriscaldamento), che meglio di altri sembrano garantire, sia pure a determinate condizioni, la capacità di durata nel tempo e la tenuta degli effetti prodotti. D'altra parte, si conferma la necessità di **accrescere le occasioni di responsabilizzazione degli operatori locali, soprattutto privati, nell'investimento a rischio d'impresa** e nell'attivarsi nella ricerca di finanziamenti di natura diversa.

Prospettive 2014/20

La Parte III del presente Rapporto ha affrontato, quale approfondimento tematico, le prospettive della Politica di coesione e della Politica agricola comune 2014/20, con particolare riferimento alle possibili implicazioni per la Valle d'Aosta. Particolare attenzione è stata, pertanto, rivolta all'analisi combinata della **strategia 'Europa 2020'**, della **Quinta Relazione sulla coesione** e delle proposte in discussione sul **Bilancio della UE**, sulla **Politica agricola comune (PAC)** e sui **nuovi regolamenti dei Fondi strutturali**, oltre che sulle contestuali **decisioni nazionali** in materia.

Crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

La strategia 'Europa 2020', adottata dal Consiglio europeo nel 2010 con l'obiettivo di promuovere una crescita *intelligente*, *sostenibile* e *inclusiva*, ha definito l'**ambito programmatico e operativo delle politiche comunitarie nel prossimo futuro**. La Commissione europea ha così completato, nel corso del 2011, le proposte regolamentari del Bilancio, della Politica di coesione e della Politica di sviluppo rurale nell'ambito della Politica agricola comune per il periodo 2014/20. La Valle d'Aosta, dalla sua particolare condizione di regione montana e frontaliera, non ha mancato di fornire il proprio contributo, partecipando alla consultazione sulla Quinta Relazione sulla coesione. In generale, gli scenari che si prospettano comportano **per la Valle d'Aosta evidenti criticità, ma anche notevoli opportunità**. La regione è, infatti, per molti aspetti legata alle sorti dell'economia italiana, ma conserva proprie specificità (a incominciare dal carattere montano e frontaliero) da valorizzare per favorire lo sviluppo e il rilancio nella prospettiva condivisa in Europa.

Aspetti critici e opportunità

Più in particolare, entrando nel merito delle caratteristiche procedurali e di contenuto delle previsioni regolamentari, da una parte si conferma la già lamentata **insufficienza di una specifica attenzione alle zone di montagna**, malgrado l'esplicito richiamo del Trattato europeo (art. 174 del TFUE). Un riconoscimento esplicito dell'importanza della montagna emerge, tuttavia, nell'ambito delle proposte per la PAC, schiudendo l'**opportunità di impostare sottoprogrammi tematici nell'ambito del Programma di Sviluppo rurale**. Non si escludono, peraltro, possibili iniziative volte ad ottenere ulteriori miglioramenti delle proposte regolamentari, affinché possano meglio adattarsi alle specificità e ai bisogni regionali sotto questo profilo.

D'altra parte, l'architettura generale e le principali modalità di intervento prospettate mettono in evidenza una notevole **assonanza le modalità operative già adottate, in Valle d'Aosta, nell'attuale periodo di programmazione 2007/13**. Le nuove proposte regolamentari, infatti, affrontano e finalmente disciplinano l'opportunità di una maggiore **integrazione tra livelli di governo, settori e politiche, programmi, strumenti, progetti e fondi, soggetti e territori**, che la Regione sta già attualmente perseguendo attraverso forme operative autonome e (come detto poc'anzi) non prive di difficoltà. Particolare interesse, data la condizione frontaliera della Valle d'Aosta, suscitano sotto questo profilo anche la **riforma del GECT** (Gruppo europeo di cooperazione territoriale) e l'attenzione dedicata alla definizione di **strategie macroregionali**.

Programmi operativi, risorse, condizioni

Più in generale, nell'ambito del 'Quadro strategico comune' proposto dalla UE e del 'Contratto di partenariato' che sarà sottoscritto dall'Italia (così come ogni Stato membro sarà chiamato a fare), la Valle d'Aosta potrà usufruire di risorse finanziarie a titolo di cofinanziamento europeo e statale per i nuovi programmi di **'Investimento per la crescita'** e di **'Cooperazione territoriale europea'** (FESR), di **'Investimento per l'occupazione'** (FSE) e di **'Sviluppo rurale'** (FEASR), oltre che a titolo di cofinanziamento statale nell'ambito del **Fondo per lo sviluppo e la coesione** (FSC, sostitutivo dell'attuale FAS). In linea di massima, stando alle prime indicazioni e riflessioni sulla proposta di bilancio, **non dovrebbero verificarsi significative differenze di contribuzione finanziaria rispetto alla situazione attuale**, essendo confermati a livello europeo i principali indicatori socio-economici di base per la ripartizione delle risorse. Particolare attenzione andrà piuttosto rivolta alle **implicazioni programmatiche, gestionali e operative poste dai nuovi regolamenti** in relazione al conseguimento degli obiettivi strategici sopra richiamati, a incominciare dai requisiti di concentrazione tematica dalle condizionalità *ex ante* ed *ex post*.

2. RACCOMANDAZIONI

Dalle conclusioni del presente Rapporto, e più in particolare dal riscontro delle *performance* della Politica regionale di sviluppo a partire dalle situazioni più critiche rilevate, emergono in sintesi le raccomandazioni di seguito specificate.

1. In generale, occorre dedicare il **massimo impegno collettivo ad accrescere la sostenibilità, l'efficienza e l'integrazione degli interventi** in tutti i campi d'azione.

   1.1. Sotto il profilo della **sostenibilità degli interventi**, appare opportuno agire su due fronti: da un lato, puntare ad **accrescere le responsabilità degli operatori privati** in investimenti a rischio d'impresa e nella ricerca di finanziamenti di natura diversa attraverso la promozione di interventi ad elevato effetto leva, che incentivino il cofinanziamento privato e/o sostengano l'assunzione di rischio (come ad esempio il sostegno all'accesso al credito attraverso la creazione di fondi di garanzia); dall'altro lato, concentrare l'azione dei soggetti pubblici nella **promozione di adeguati interventi infrastrutturali**, che meglio di altri sembrano garantire, a condizioni verificabili fin dalle fasi di progettazione/selezione, la capacità di durata nel tempo e la tenuta degli effetti prodotti.

   1.2 Anche per quanto riguarda l'**efficienza degli interventi** (che è di fatto pre-condizione della loro sostenibilità), sembra di poter operare su due fronti complementari: da un lato, **accrescere le competenze gestionali ed attuative degli operatori locali** (soprattutto quelli di piccole dimensioni) nella gestione di progetti a cofinanziamento europeo e lavorare sulle modalità di **condivisione dei progetti sul territorio**, al fine di prevenire probabili difficoltà in fase attuativa e gestionale ed evitare così uno spreco di risorse e di energie che, specie nell'attuale congiuntura, non è lecito permettersi; dall'altro lato, puntare per quanto possibile ad **attenuare la complessità del sistema procedurale** e, pertanto, a ridurre l'incidenza delle spese di gestione burocratico-amministrativa degli interventi, che tendono a rendere troppo lunghi i tempi di attivazione, a ridurre l'accesso degli operatori locali e a limitare l'opportunità di azioni innovative e diversificate sul territorio. Come già segnalato nello scorso Rapporto di valutazione, occorre **verificare l'opportunità di possibili modalità innovative** nella preparazione, gestione e realizzazione dei progetti, come ad esempio si sta cercando di fare nel campo della formazione, del lavoro e dei servizi sociali, le cui buone pratiche possono servire da orientamento più generale anche per gli altri campi della Politica regionale di sviluppo.

   1.3. Alla sostenibilità e all'efficienza degli interventi può senz'altro contribuire una loro migliore **integrazione sul territorio** che, per essere tale, non può tuttavia limitarsi alle intenzioni programmatiche, ma deve essere sostenuta da **forme adeguate e mirate di interazione operativa al livello locale**. Sotto questo profilo, occorre individuare al più presto una precisa azione per fare in modo **che i GAL dell'Alta, Media e Bassa Valle adempiano celermente alle funzioni cui sono preposti** nel quadro dell'attuale Politica regionale di sviluppo. La buona pratica a cui fare riferimento è, in questo caso, l'esperienza dei '*Progetti integrati transfrontalieri*' (e, più in particolare, il PIT Espace Mont-Blanc). Anche in vista delle prospettive e delle condizioni che si stanno delineando per il prossimo periodo 2014/20, sarà al contempo necessario **rafforzare la modalità integrata di lavoro delle AdG** nella programmazione e nell'attivazione degli interventi (sia

attraverso lo scambio di informazioni, sia nella predisposizione dei bandi, sia nel presidio nei Comitati di pilotaggio), migliorando altresì le azioni di informazione, comunicazione, animazione territoriale e assistenza agli operatori a livello locale.

2. Ulteriori attenzioni andranno comunque dedicate, malgrado le migliori *performance* registrate, all'opportunità di **migliorare l'efficacia, l'impatto, la coerenza di genere e la rilevanza degli interventi**.

   2.1. Sul piano dell'**efficacia degli interventi**, i progressi registrati nel corso di quest'anno possono essere capitalizzati attraverso **modalità più sistematiche di formazione e di coinvolgimento** degli operatori e imprenditori locali nell'individuazione e nella costruzione dei progetti. Un'attenzione particolare andrebbe rivolta ai **'grandi progetti' infrastrutturali** e alla capacità di individuare **strategie di medio-lungo periodo** volte al rafforzamento del capitale umano e del sistema socio-economico regionale per orientare in un quadro programmatico coerente le misure da attivare nei diversi ambiti d'intervento.

   2.2. Sotto il profilo dell'**impatto degli interventi**, per molti aspetti consequenziale alla loro efficacia, quanto appena suggerito dovrebbe assicurare di **evitare almeno i rischi di impatto nullo o negativo**. La buona pratica delle recenti misure anticrisi e a beneficio delle fasce sociali svantaggiate deve quindi sapersi combinare con politiche strutturali di medio-lungo periodo, capaci di rafforzare il sistema produttivo e il mercato del lavoro in vista delle sfide competitive del dopo-crisi. A questo fine, occorre **rafforzare gli interventi di natura più strutturale**: in particolare, gli interventi infrastrutturali volti ad accrescere l'accessibilità sul (e verso il) territorio regionale, quelli nei campi della ricerca, dell'innovazione e dello sviluppo locale, quelli di rafforzamento dell'integrazione tra istruzione e formazione e tra politiche del lavoro e della formazione e sostegno allo sviluppo locale, e quelli di rafforzamento dell'attrattività del territorio e dell'offerta culturale e turistica, inclusa Aosta come polo trainante per lo sviluppo regionale.

   2.3. Per quanto riguarda la **coerenza di genere**, occorre **consolidare l'approccio di *mainstreaming* degli interventi** in due direzioni: da un lato, considerando sempre le diverse esigenze di uomini e donne nella programmazione e attivazione degli interventi e monitorando il tasso di utilizzo o copertura per genere delle azioni attivate (anche attraverso un miglioramento del sistema di monitoraggio integrato SISPREG in questo senso); dall'altro lato, continuando a sensibilizzare gli attuatori affinché prestino maggiore attenzione agli aspetti di genere nella gestione degli interventi in qualsiasi ambito. Vanno, inoltre, previste misure specifiche di **sostegno all'imprenditorialità femminile** e che favoriscano le pari opportunità, specialmente a vantaggio delle donne attive in agricoltura.

   2.4. Per quanto riguarda la **rilevanza**, gli interventi nel campo della ricerca e sviluppo richiedono una decisa azione di concertazione con il partenariato socio-economico, finalizzata a selezionare gli strumenti finanziari più idonei a rispondere ai fabbisogni del sistema imprenditoriale, stanti i vincoli imposti della normativa europea.

3. Tutte le raccomandazioni di cui sopra presuppongono, specie in vista delle prospettive e condizioni che si delineano per il periodo 2014/20, un **continuo presidio e rafforzamento del sistema di regia unitaria**. Da questo punto di vista, le raccomandazioni del Rapporto di valutazione 2010, che includeva un approfondimento tematico su questo aspetto, appaiono ancora attuali. In particolare:

3.1. vanno rafforzate e migliorate, attraverso una strategia integrata, le **azioni di comunicazione, informazione e assistenza**, soprattutto nei confronti degli attuatori dei progetti, e quelle di **animazione territoriale**;
3.2. il **sistema di monitoraggio integrato SISPREG** va (a) perfezionato nella sua funzionalità complessiva (occorrono tuttora tempi eccessivamente lunghi di verifica della corretta imputazione dei dati); (b) completato per la parte relativa agli indicatori di risultato e impatto; e (c) reso fruibile al di fuori dei soggetti direttamente coinvolti nella gestione dei programmi;
3.3. gli **strumenti di coordinamento e a supporto della regia unitaria** devono garantire una maggiore integrazione tra le azioni finanziate da fondi differenti e il coordinamento tra gli interventi nella fase di redazione dei bandi, soprattutto se inerenti a temi trasversali tra ambiti diversi della programmazione.

APPENDICE

Partecipanti ai *focus group*

Alta Valle

Rita ARDIZZONE	Ascom-Confcommercio Valle d'Aosta
Riccardo BIELLER	Comunità montana Valdigne-Mont Blanc
Mirko BIZEL	Consorzio operatori turistici Valle di Cogne
Adelina BLANC	Rappresentante associazioni ambientaliste
Laura COSSARD	Comune di Rhêmes-Saint-Georges
Marino DENARIER	Coop. Chatel Argent e Agricole Valgrisenche
Bruno DOMAINE	Comunità montana Grand-Paradis
Emilio DONNET	Imprenditore agricolo
Federica DUSMAN	Sorgenti Monte Bianco S.p.a.
Umberto FOSSA'	Lega regionale valdostana cooperative e mutue
Filippo GERARD	Consorzio operatori turistici Valle di Cogne
Alberto GIANNI	ADAVA - Associazione albergatori della Valle d'Aosta
Corrado GIORDANO	Consorzio operatori turistici La Thuile
Roberto GIUNTA	Lega regionale valdostana cooperative e mutue
Edy HENRIET	AREV - Association régionale éleveurs valdotains
Albino IMPERIAL	Maison de Mosse
Riccardo JACQUEMOD	Cooperativa La Sorgente
Johnny LALE MURIX	Consorzio Gran Paradiso Natura
Fiorella MILLIERY	Imprenditore agricolo
Riccardo MONZEGLIO	CISL - Confederazione italiana sindacati lavoratori
Giuseppe NEBBIA	Fondazione Courmayeur - Centro int. diritto, società, economia
Michele OTTINO	Parco nazionale del Gran Paradiso
Michèle PACAUD	Liceo linguistico Courmayeur
Cassiano PASCAL	Comune di La Salle
Alessandro PAVONI	SAVT - Syndicat Autonome Valdôtain des travailleurs
Stefania PEREGO	C.S.V.
Livia PESSION	Imprenditore agricolo
Gilberto ROULET	Associazione valdostana impianti a fune / CM Valdigne-Mont Blanc
Olga TAVERNESE	Centro per l'impiego di Morgex
Luisa VUILLERMOZ	Fondation Grand-Paradis

Media Valle

Rita ARDIZZONE	Ascom-Confcommercio Valle d'Aosta
Wilma ARLIAN	Imprenditore agricolo
Rosetta BERTOLIN	Rappresentante associazioni ambientaliste
Enzo BERTOLINI	Osservatorio astronomico di Saint-Barthélemy
Marcello CICCHETTI	Dora S.p.a.
Roberto CRETIER	Comunità montana Mont Emilius
Alessia DEME'	SAVT - Syndicat Autonome Valdôtain des travailleurs
Riccardo FARCOZ	Comunità montana Grand Combin
Marco FARINET	Cogne Acciai Speciali
Tiziana FRASSY	AREV - Association régionale éleveurs valdotains
Riccardo GAGNOR	EBFORM - Enti bilaterali per la formazione
Cesare GRAPPEIN	CNA Valle d'Aosta
Riccardo JACQUEMOD	Cooperativa la Sorgente
Claudio LATINO	Consorzio Trait d'Union
Massimo LOMEN	CTI Consorzio per le tecnologie e l'innovazione
Luigi LORENZIN	AGCI Valle d'Aosta
Maria LOTTO	Centro per l'impiego di Aosta
Maria Grazia LUMETTA	Institut agricole régional
Cristina MONAMI	Lega regionale valdostana coop. e mutue / Cons. Trait d'Union
Ettore PERSONNETTAZ	Associazione vald. impianti a fune - funivie Gran Paradiso S.p.a.
Pier Mauro REBOULAZ	Rappresentante associazioni ambientaliste
Nadia SAVOINI	Consigliera di parità regionale
Luisa TRIONE	ENAIP Valle d'Aosta
Leonardo URANO	ADAVA - Associazione albergatori VdA
Michele VELLANO	Università della Valle d'Aosta
Erik VERRAZ	Associazione agricoltori VdA
Marino VICENTINI	Associazione artigiani Valle d'Aosta
Aldo ZAPPATERRA	Confartigianato Valle d'Aosta

Bassa Valle

Amelio AMBROSI	Associazione Forte di Bard
Fausta BAUDIN	Rappresentante associazioni ambientaliste
Guido BERTOLIN	Salumificio Maison Bertolin

Michela BONARDO	CNA Valle d'Aosta
Gianni BUFFA	Cnos/Fap Regione Valle d'Aosta
Vasco CANNATA'	Ascom-Confcommercio Valle d'Aosta
Ilo Claudio CHANOUX	Comunità montana Mont Rose
Marco CIOCCHINI	Consorzio Saint-Vincent turismo
Emanuele COLLIARD	Consorzio Trait d'Union
Mario DALBARD	Cooperativa Cave de Donnas
Stefano ENRIETTI	SAVT - Syndicat Autonome Valdôtain des travailleurs
Maria GARRONE	Gal Bassa Valle
Elso GERANDIN	Comunità montana Evançon
Oliviero GOBBI	ABC Company S.r.l.
Edy HENRIET	AREV - Association régionale éleveurs valdotains
Rudy JACCHI	Associazione agricoltori Vda
Alain LANIECE	Comunità montana Evançon
Alfredo LINGIERI	Honestamp S.r.l.
Christian LINTY	Comunità montana Walser-Alta Valle del Lys
Luigi LORENZIN	AGCI Valle d'Aosta
Carlo MALERBA	Gal Bassa Valle
Nora MARTINET	Fondazione per la formazione professionale turistica
Luciana MERIVOT	Associazione artigiani Valle d'Aosta
Alessandra MONDINO	Fédération des coopératives valdotaines
Anna MURER	Centro per l'impiego di Verrès
Giorgio PESSION	Associazione valdostana impianti a fune Cervino S.p.a.
Maurizio REBAUDENGO	Politecnico di Torino - sede di Verrès
Fabrizio SEDDA	Confartigianato Valle d'Aosta
Aurelio VALLOMY	Comunità montana Mont Rose
Piergiorgio VUILLERMOZ	Tecnomec S.r.l.

Strutture regionali che gestiscono la Politica regionale di sviluppo

'Cabina di regia' della Politica regionale di sviluppo
Presidenza della Regione
Dipartimento politiche strutturali e affari europei
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.02, fax: +39 0165-27.57.44
Email: d-programmi@regione.vda.it

Programma Competitività regionale
Presidenza della Regione
Direzione programmi per lo sviluppo regionale
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.47, fax: +39 0165-27.57.44
Email: adg.fesr@regione.vda.it

Programma Occupazione
Presidenza della Regione
Direzione Agenzia regionale del lavoro
Via Garin 1, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.56.11, fax: +39 0165-27.56.86
Email: servizioinformazionedpl@regione.vda.it

Programmi di Cooperazione territoriale
Presidenza della Regione
Direzione cooperazione territoriale
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.48, fax: +39 0165-27.57.44
Email: interreg@regione.vda.it
Sito internet: www.regione.vda.it/europa

Programma Sviluppo rurale
Assessorato agricoltura e risorse naturali
Direzione politiche comunitarie e miglioramenti fondiari
Loc. Grande Charrière 66, 11020 SAINT-CHRISTOPHE
Tel.: +39 0165-27.52.62, 0165-27.52.82, 0165-27.53.62
fax: +39 0165-27.52.90
Email: a-agrisg@regione.vda.it

Programma del Fondo Aree sottoutilizzate
Presidenza della Regione
Direzione per la programmazione negoziata
Piazza Accademia di S. Anselmo 2, 11100 AOSTA
Tel.: +39 0165-27.57.01, fax: +39 0165-27.57.44
Email: adg.fas@regione.vda.it

SVILUPPO REGIONALE
DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
2007·2013

Unione europea

Région Autonome
Vallée d'Aoste
Regione Autonoma
Valle d'Aosta