

		
UNIONE EUROPEA	REGIONE CALABRIA	REPUBBLICA ITALIANA

**Programma Operativo Regionale
FESR 2007-2013**

Servizio di valutazione ex-ante

Rapporto finale della Valutazione ex-ante

ATI IRS-RESCO-CULT

Novembre 2007

INDICE

1. Premessa.....	3
2. Riassunto esplicativo del programma.....	6
3. Valutazione dell'analisi socio-economica e della rispondenza della strategia rispetto ai bisogni identificati	18
4. Valutazione della logica e della coerenza interna della strategia.....	47
5. La valutazione della coerenza della strategia con le politiche nazionali e regionali e con le linee Guida Strategiche comunitarie.....	89
6. Valutazione dei risultati attesi e degli impatti.....	96
7. Valutazione dei sistemi di attuazione proposti	110
8. Sintesi del processo di valutazione ex-ante e dei principali risultati conseguiti	116
Glossario	126

1. PREMESSA

Di seguito viene riportato il Rapporto finale della Valutazione ex-ante del POR FESR 2007-2013 della Regione Calabria.

Il Rapporto recepisce i risultati del lavoro di valutazione avviato dall'inizio del gennaio 2007 che si è svolto sulla base di una forte attività di interscambio con i referenti dell'Amministrazione regionale (AdG e Nucleo di Valutazione degli Investimenti Pubblici). Nel documento, inoltre, vengono tenuti in considerazione i punti di vista dei soggetti partenariali e dei valutatori ambientali rilevati sia durante le riunioni di presentazione del POR, che mediante discussioni che si sono svolte separatamente.

Il lavoro di valutazione ex-ante è stato svolto coerentemente con le indicazioni comunitarie e nazionali¹ e affronta gli argomenti da essi suggeriti.

Va inoltre precisato che, condividendo l'orientamento espresso dall'UVAL (sistema nazionale di valutazione) circa la tipologia di utenti privilegiati del Rapporto di Valutazione², la redazione del documento è stata improntata per facilitare la lettura del rapporto da parte dei "non addetti ai lavori". In questa ottica è stata privilegiata una tecnica espositiva sintetica e comprensibile da tutti i soggetti a vario titolo interessati dal programma ma che, per i diversi ruoli da essi svolti, non hanno partecipato in modo diretto a tutte le fasi risultate necessarie per la sua costruzione. Ad esempio, sono stati spiegati i termini tecnici utilizzati inserendo un Glossario alla fine del Rapporto, sono state fornite esplicitazioni circa le finalità delle analisi svolte e la loro sequenza temporale e si è cercato, in tutti i casi in cui questo è stato possibile, di evidenziare i risvolti più interessanti dell'analisi per i soggetti utilizzatori in senso ampio del POR.

Il Rapporto, oltre alla presente Premessa, affronta gli argomenti di seguito illustrati.

Nel Capitolo 2 viene riportato un riassunto esplicativo del programma nel quale sono stati illustrati, in forma sintetica e semplificata, i principali risultati della valutazione che, a parere del gruppo di lavoro, risultano di maggiore interesse per i destinatari privilegiati dal presente documento. Essi sono

¹ "Indicative guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation", Working Documento No. 1, European Commission, august 2006; "Indicative guidelines on evaluation methods: Monitoring and evaluation indicators", Working Documento No. 2, European Commission, august 2006; "Indicative guidelines on evaluation methods: Evaluation during the programming period", Working Documento No. 5, European Commission, october 2006; "Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi della politica regionale 2007-2013", Dipartimento per le Politiche di sviluppo -UVAL, aprile 2006; "Indicazioni per la redazione del rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013", Dipartimento per le Politiche di sviluppo -UVAL, novembre 2006; "Indicazioni operative del Dipartimento Pari Opportunità per l'integrazione della dimensione di genere nella valutazione ex-ante dei programmi operativi - Programmazione 2007-2013, Presidenza Consiglio dei Ministri, luglio 2006.

² Nelle "Indicazioni per la redazione del Rapporto di Valutazione ex-ante di programmi operativi 2007-2013 (novembre 2006)" viene indicato che: "Il Rapporto di Valutazione ex-ante e, insieme, sia il punto finale del processo di valutazione ex-ante, sia un prodotto ulteriore. Essendo il punto di arrivo di un percorso di interazione con la programmazione, il Rapporto di valutazione ex-ante non ha lo scopo principale di influenzare il Programma e il programmatore, che dovrebbe aver acquisito i giudizi e i contributi del valutatore nel corso del processo. I destinatari principali del Rapporto di valutazione ex-ante sono soprattutto soggetti diversi e che per la posizione sono stati meno coinvolti nella fase di preparazione del programma.

rappresentati dalla capacità del programma di rispondere ai bisogni del territorio, dal livello di adeguatezza della programmazione (sia in relazione alle caratteristiche interne del programma che in termini di grado di interrelazione con le policy esterne), e dagli effetti che il POR molto verosimilmente produrrà quando verranno completati gli interventi programmati. In questa sezione viene altresì descritta l'attività svolta dal gruppo di valutazione.

Il Capitolo 3 descrive l'analisi del contesto di riferimento del POR e contiene una verifica dell'adeguatezza della sua impalcatura programmatica (obiettivo globale e obiettivi specifici) rispetto ai punti di forza e di debolezza, alle opportunità e alle minacce rilevate nello studio delle caratteristiche socio-economiche del territorio calabrese. In questo ambito, va sottolineato che l'analisi della capacità del POR di rispondere ai principali bisogni del territorio, è stata effettuata, sia analizzando le caratteristiche tipologiche dell'articolazione programmatica, che formulando delle osservazioni concernenti la distribuzione delle risorse finanziarie per Assi.

Nel Capitolo 4 viene descritta la logica interna del programma, che è stata svolta con riferimento agli Assi e analizzando: i) la giustificazione in un'ottica pubblica ("fallimenti del mercato", beni meritori, beni pubblici, ecc.) degli interventi previsti e la solidità della filosofia di fondo che guida l'Asse; ii) il livello di integrazione tra Assi e tra gli obiettivi specifici ed operativi dello stesso Asse; iii) i rischi che in futuro potranno interessare l'Asse sia derivanti dalle criticità emerse nel precedente periodo di programmazione relativamente a tipologie di intervento analoghe, che alle caratteristiche attuali dei vari obiettivi operativi e linee di intervento.

Nel Capitolo 5, l'analisi si è concentrata sulla capacità del POR di interrelarsi positivamente con le politiche comunitarie, nazionali e regionali. A questo riguardo, sono stati presi in esame i contributi che il POR sarà probabilmente capace di fornire rispetto agli Orientamenti Strategici Comunitari, alla Strategia di Lisbona, al Quadro Strategico Nazionale. Inoltre, sono stati verificati gli elementi di complementarità e di sinergia e di eventuali sovrapposizioni tra il POR FESR e i programmi finanziati dal FSE e dal FEASR. Infine, è stato preso in esame il grado di rispondenza del programma al Principio delle Pari Opportunità e ai suggerimenti della VAS.

L'illustrazione della batteria degli indicatori è descritta nel Capitolo 6. Essa, a partire dai punti di forza e di debolezza evidenziati nell'analisi SWOT, evidenzia i legami tra le varie tipologie di indicatori, ovvero gli indici di contesto, di impatto, di risultato e di realizzazione.

Il Capitolo 7 illustra i risultati inerenti la verifica dell'adeguatezza del modello attuativo che è stata effettuata prendendo in considerazione il disegno attuativo contenuto nel POR, le caratteristiche del partenariato e il contributo del POR al Valore Aggiunto Comunitario.

Infine, nel Capitolo 8, viene riportata la sintesi dei principali risultati conseguiti.

Da ultimo si ritiene importante precisare che il Rapporto di Valutazione ex-ante consegnato nella prima metà del luglio 2007, è stato integrato nel novembre 2007 alla luce delle osservazioni della Commissione.

In particolare:

- sono state commentate le stime inerenti gli obiettivi attesi (si veda Capitolo 6) ed è stato inserito un apposito Allegato (si veda allegato 1) contenente il set di indicatori quantificati. In questo ambito si segnala che, essendo questa parte aggiuntiva, gli arricchimenti effettuati “parlano” con l'articolazione del POR in 9 Assi, a differenza della restante parte del Rapporto che è organizzata in funzione del POR presentato alla Commissione Europea nel luglio 2007;
- si è proceduto ad integrare il paragrafo 7.1 dedicato all'analisi dei sistemi attuativi riportando il punto di vista del valutatore circa la costituzione del Comitato di Coordinamento del POR FESR;
- è stata riportata una analisi più articolata in merito al valore aggiunto comunitario inserendo il commento circa il contributo del POR rispetto all'obiettivo della coesione economica e sociale e alcune riflessioni “sull'effetto leva” (si veda Capitolo 8).

2. RIASSUNTO ESPLICATIVO DEL PROGRAMMA

A quali bisogni il POR deve rispondere?

Le analisi del contesto socio-economico e ambientale regionale condotte dall'Amministrazione regionale e dal gruppo di valutazione concordano nell'evidenziare i seguenti principali bisogni territoriali a cui il POR dovrà contribuire a dare risposta.

La Calabria presenta significative criticità e notevoli ritardi di sviluppo. Risulta, infatti, attualmente e in linea con quanto è avvenuto nell'ultimo decennio, molto modesto il contributo regionale al PIL del Mezzogiorno e a quello nazionale. Anche il quadro della ricchezza pro-capite evidenzia notevoli problematiche in quanto essa è ampiamente inferiore a quella media del Mezzogiorno e a quella italiana. Tutto ciò nonostante la crescita economica della regione sia risultata, negli ultimi anni piuttosto positiva e superiore rispetto a qualsiasi altra ripartizione geografica. La debolezza del sistema economico calabrese è ulteriormente confermata dall'elevato grado di dipendenza economica da risorse esterne (la quota di importazioni nette sul PIL evidenzia i valori in assoluto più alti in Italia) alla quale non si contrappone un'adeguata capacità di esportare (le esportazioni rappresentano solo l'1% circa del PIL regionale).

Questa sofferenza del sistema Calabria appare legata, non tanto ad una non adeguata spesa per investimenti (la quota di investimenti rispetto al PIL in Calabria, infatti si è mantenuta nell'ultimo decennio all'incirca sempre superiore alle rispettive quote relative per l'Italia e il Mezzogiorno – anche se dal 2000 sembra essere iniziata una fase di ristagno -), quanto piuttosto alla loro destinazione che è probabilmente stata caratterizzata da un eccessivo orientamento verso settori tradizionali e con scarsi capacità di crescita. L'allocazione scarsamente produttiva degli investimenti è una delle cause che determinano la bassa produttività del lavoro calabrese.

Passando dall'analisi dello scenario generale a quello inerente le caratteristiche del contesto inerente le tematiche di interesse del FESR, si evidenziano i seguenti principali bisogni:

- in relazione agli aspetti legati all'istruzione, ricerca e SI, adeguamento degli edifici scolastici, aumento delle competenze di base dei giovani studenti e laureati, aumento della spesa pubblica e privata in R&S e degli addetti, aumento della copertura a banda larga del territorio e aumento dell'utilizzo delle TIC da parte della PA, dei cittadini e delle imprese;
- per quanto riguarda l'energia e gli aspetti ambientali, aumento del contributo all'obiettivo di risparmio energetico concordato a livello internazionale, diminuzione delle perdite nelle reti di adduzione della risorsa idrica e aumento della capacità di depurazione, diminuzione dei rischi di

alluvione e frane, di erosione delle coste e dei rischi idraulici, aumento della raccolta differenziata dei rifiuti, diminuzione del numero e della superficie di siti inquinati;

- in tema di inclusione sociale, diminuzione delle famiglie che vivono sotto la soglia di povertà, aumento della percentuale di anziani che ricevono l'assistenza domiciliare e del numero di bambini che usufruiscono del servizio di asilo nido, diminuzione degli indici di criminalità organizzata in alcune aree;
- in relazione alla promozione delle risorse naturali, culturali e paesaggistiche, aumento della tutela e valorizzazione delle risorse naturali e della biodiversità, diminuzione del degrado del patrimonio paesaggistico regionale, aumento della promozione e qualificazione della gestione del patrimonio culturale, diminuzione della stagionalità delle presenze turistiche ed aumento dei "flussi turistici sostenibili";
- per quanto riguarda le reti e i collegamenti per la mobilità, aumento del livello di sicurezza delle reti stradali, miglioramento del livello di mobilità ferroviaria sia in termini di frequenze del servizio che di velocità, aumento della valorizzazione del sistema portuale e aeroportuale; qualificazione del trasporto merci, miglioramento dell'adeguatezza del trasporto pubblico per le persone e per le merci in aree urbane;
- in riferimento alla competitività dei sistemi produttivi, aumento della dimensione delle imprese in termini di fatturato e addetti, aumento del numero di imprese in settori innovativi, aumento della capacità di export, miglioramento dell'accesso al credito;
- guardando alle problematiche connesse alle aree urbane e a quelle che rientrano nella restante parte del territorio si tratterà di qualificare le città al fine di caratterizzarle quali attrattori (per i servizi avanzati sia nel campo della ricerca che in termini di fruibilità culturale, turistica e sociale nonché in termini di mobilità) per l'intera popolazione regionale. In relazione alle aree interne, andranno promossi invece servizi volti ad innalzare la qualità della vita (principalmente rientranti nel campo del sociale) e la mobilità intercomunale.

Gli aspetti fino ad ora illustrati costituiscono gli elementi che, sulla base delle evidenze empiriche, rappresentano le principali criticità che il POR è auspicabile contribuisca a limitare. Tuttavia, è opportuno

sottolineare che, accanto ai bisogni che emergono dalla analisi contestuale, a parere del gruppo di valutazione, è importante che il POR sappia rispondere anche ad un'altra domanda che emerge dal tessuto economico sociale calabrese, rappresentata dalla esigenza di aumento di fiducia nelle istituzioni pubbliche. Miglioramenti, in questo senso potranno essere ottenuti fornendo un forte segnale di discontinuità rispetto al precedente periodo di programmazione e allocando le risorse finanziarie in considerazione “del grado di necessità delle risorse pubbliche” e selezionando accuratamente le tipologie di intervento maggiormente capaci di assicurare forti impulsi alla crescita del sistema calabrese.

La strategia del POR e la distribuzione delle risorse finanziarie sono adeguate a garantire le massime potenzialità di risposta ai bisogni del territorio?

La valutazione condotta per verificare il livello di coerenza tra le strategie adottate dal POR (obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di intervento) e i bisogni emersi dall'analisi del territorio (i cui risultati sono stati sintetizzati al punto precedente) è stata volta ad evidenziare i legami tra le scelte prioritarie del POR e le principali criticità del contesto calabrese.

Gli esiti conseguiti con il lavoro svolto inducono a mettere in evidenza una buona capacità del POR di dare adeguate risposte ai bisogni regionali posto che le successive fasi attuative siano coerenti con le scelte programmatiche: ciò significa che le tipologie di intervento individuate mostrano elevate probabilità di conseguire effetti che saranno in grado di limitare i punti di debolezza emersi dall'analisi socio-economica. Rimandando al Capitolo 3 per l'esplicitazione dei legami a livello di singolo Asse, in questa sede, a titolo esemplificativo possono essere riportati i risultati conseguiti relativamente agli aspetti concernenti la RST.

Come affermato sopra, il contesto calabrese si caratterizza per il forte sottodimensionamento degli investimenti in RST sia di natura pubblica che privata e per l'esiguo numero degli addetti alla R&S. A fronte di tale bisogno, l'Asse I, mediante l'obiettivo specifico 1.2, interviene per sostenere e qualificare l'offerta di ricerca (principalmente di natura pubblica), l'incontro tra la domanda delle imprese e l'offerta da parte delle Università e i Centri di ricerca (e in questo caso interviene sia a favorire gli investimenti privati che pubblici) e la ricerca e l'innovazione svolta direttamente dalle imprese (agevolando in questo modo la spesa privata e l'aumento degli addetti nelle ricerca e sviluppo).

La correlazione diretta appena dimostrata in tema di R&S tra le scelte del POR e i bisogni territoriali è rinvenibile in quasi tutte le articolazioni strategiche del Programma.

In relazione alla adeguatezza delle risorse finanziarie, che è stata analizzata prendendo in considerazione la distribuzione delle risorse pubbliche complessivamente attivate dal FESR (ossia contributo comunitario e cofinanziamento nazionale) per Asse, si può affermare che risulta condivisibile la concentrazione delle risorse, non tenendo in considerazione l'Asse VII che va a rafforzare una buona parte degli altri Assi mediante l'implementazione di Progetti Integrati di sviluppo Locale, a favore del sistema produttivo (26%

considerando gli Assi I e VI), dell'energia e dell'ambiente (18%) e dell'accessibilità (16%). Nel primo caso, infatti, la forte attenzione al sistema delle imprese si giustifica, da un lato con la forte debolezza del sistema produttivo calabrese e, dall'altro dal ruolo estremamente importante che tale comparto deve assumere nelle aree sviluppate. Negli altri due casi va tenuto in considerazione che la tutela delle risorse naturali e il miglioramento dell'accessibilità rappresentano prerequisiti per la valorizzazione delle varie tipologie di risorse presenti nel territorio.

L'articolazione programmatica del POR garantisce un sufficiente grado di solidità?

L'analisi della solidità dell'articolazione programmatica è stata effettuata prendendo in esame: - la filosofia di approccio degli Assi in termini di catena logica degli effetti e giustificazione dell'investimento di risorse pubbliche, - il livello di integrazione interno all'Asse (tra obiettivi specifici e operativi) e la sua capacità di dialogo con gli altri obiettivi generali del POR, - i rischi futuri a cui l'Asse sarà soggetto (sia derivanti dalle caratteristiche tipologiche degli interventi promossi che dalle lezioni emerse dal precedente periodo di programmazione).

Il lavoro condotto induce a mettere in evidenza una buona strutturazione dell'articolazione programmatica che tuttavia, nell'ottica di rispondere ai numerosi ordini di criticità calabresi per l'orientamento a fornire un forte impulso al cambiamento del modello di sviluppo regionale risulta complessa e in molti casi rischiosa. Nella convinzione, tuttavia, che tale approccio strategico risulti, oltre che condivisibile, necessario, si richiama l'attenzione sull'importanza che vengano adottate tutte le misure necessarie a garantire continuità tra gli impegni programmatici e le future traduzioni attuative degli approcci attualmente contenuti nel programma. Al fine di agevolare la coerente attuazione della solida impalcatura programmatica prevista dal POR, sarà cruciale garantire:

- l'aggiornamento e l'adeguamento della normativa e degli strumenti di programmazione che stanno a monte delle aree settoriali di intervento del POR;
- il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale della struttura regionale coinvolta dall'attuazione del POR;
- l'applicazione di modalità di selezione (caratteristiche delle commissioni di valutazione, requisiti di ammissibilità, criteri di selezione) le quali, in un'ottica di trasparenza, siano in grado di garantire l'allocatione di risorse a favore di interventi effettivamente propedeutici a stimolare fattori di crescita e di competitività;
- la prosecuzione e il potenziamento del dialogo con il partenariato sociale-economico ed istituzionale al fine di favorire il contributo costruttivo degli attori rappresentanti dei vari interessi alla corretta e coerente (rispetto agli indirizzi programmatici) attuazione del POR.

Il POR, si inserisce armoniosamente nelle altre politiche che hanno rilievo per il territorio calabrese?

Sulla base della valutazione della coerenza tra l'articolazione strategica del POR da un lato, e gli Orientamenti Strategici comunitari e la Strategia di Lisbona, dall'altro, va messo in evidenza che il POR mostra significative probabilità di contribuire positivamente agli obiettivi comunitari. Paritariamente, gli obiettivi specifici ed operativi regionali mostrano di integrarsi con quelli espressi da Quadro Strategico Nazionale e quindi anche in questo caso è possibile segnalare un probabile apporto positivo calabrese alle finalità nazionali.

Inoltre, il POR FESR presenta notevoli gradi di attinenza, nel rispetto delle linee di demarcazione concordate a livello interministeriale, con il POR FSE e con il PSR finanziato dal FEASR che inducono a prospettare significativi effetti moltiplicativi derivanti dall'operare congiunto (ovvero con modalità sinergiche e complementari) dei tre programmi.

Passando all'illustrazione dei risultati ottenuti dalla valutazione del grado di implementazione, da parte del POR, delle misure necessarie a garantire il rispetto delle priorità trasversali ambientali e di genere va sottolineato che:

- in relazione al principio delle Pari Opportunità il programma, mostra livelli apprezzabili di considerazione del principio in quanto, nelle fasi della sua costruzione, ha coinvolto, in modo ampio e costruttivo i rappresentanti delle Pari Opportunità, e contiene, nella maggior parte delle sue sezioni, riferimenti espliciti alla parità e alla non discriminazione. Quanto al futuro, inoltre, il POR indica l'adozione di "comportamenti rispettosi" del principio di parità in tema di indicatori, aspetti da sottoporre all'attenzione del valutatore, criteri di priorità da adottare per selezionare i progetti meritevoli di finanziamento;
- per quanto riguarda il rispetto del principio di sostenibilità ambientale, la VAS mette in evidenza che il POR non comporta effetti negati sull'ambiente mentre, molti interventi comporteranno una maggiore tutela delle risorse ambientali. Le indicazioni contenute nella VAS si rivolgono al futuro periodo attuativo e sono volte ad amplificare gli effetti positivi già previsti e a monitorare gli effetti che nella fase attuale sono incerti. Il Piano di Monitoraggio suggerito dalla VAS è opportuno sia discusso con l'AdG al fine di raccordare le modalità implementative con il sistema di monitoraggio che sarà adottato dal POR nel suo complesso.

Quali sono gli effetti attesi dal POR?

Nell'ipotesi che l'attuazione del programma venga effettuata nel rispetto degli intenti dichiarati a livello strategico, gli effetti che il POR molto probabilmente produrrà rispetto alla realtà regionale sono descritti

dalla batteria degli indicatori. Rimandando al Capitolo 6 per l'illustrazione degli esiti attesi in termini quantitativi viene di seguito fornita una descrizione della tipologie di effetti attesi. In particolare, gli esiti di tipo socio-economico (impatti) più rilevanti che potranno derivare dalla realizzazione del programma sono rappresentati:

- da un miglioramento del servizio scolastico, da un aumento della spesa pubblica e privata in R&S accompagnato di un incremento degli addetti alla ricerca, da una maggiore diffusione delle tecnologie dell'informazione presso le imprese e la popolazione (Asse I);
- da un aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili, da un contenimento delle perdite nelle reti idriche e della capacità di depurazione, da un aumento della raccolta differenziata dei rifiuti solidi urbani, da una diminuzione dei fattori di rischio naturale (frane, esondazioni, sismico, ecc.) da un aumento della percentuale di coste balenabili (Asse II);
- da un aumento del tasso di attività femminile derivante dall'incremento e dal miglioramento dei servizi sociali e da una diminuzione dell'indice di criminalità (Asse III);
- da una maggiore capacità di attrazione dei flussi turistici sostenibili e da una più elevata fruibilità dei beni culturali e naturali;
- da un aumento della accessibilità dei trasporti e dal potenziamento di modalità di trasporto pulito (sia per le merci che per i passeggeri);
- dalla nascita di nuove imprese innovative e da un aumento della capacità competitiva (che si esplicherà principalmente attraverso un più alto livello di esportazioni) del tessuto produttivo;
- dal miglioramento dell'offerta di servizi (nel campo della ricerca, della cultura e della mobilità) nelle aree urbane, e da un aumento della qualità della vita (servizi sociali, a favore del comparto produttivo e della mobilità) negli altri sistemi territoriali.

L'operare congiunto degli effetti sopra delineati consentirà un aumento della ricchezza regionale accompagnato da maggiori opportunità occupazionali (soprattutto femminili) e da un minor tasso di inquinamento. Ulteriori effetti attesi dal programma sono rappresentati da una diminuzione dell'indice di povertà e da un aumento della produttività del lavoro.

Quale è stato il contributo della valutazione ex-ante alla costruzione del programma?

Il valutatore indipendente ha partecipato attivamente alla redazione del POR. Nel rispetto dei dettami sull'approccio per la valutazione ex-ante indicati sia al livello comunitario che nazionale, il gruppo di valutazione del POR FESR Calabria è intervenuto con uno spirito costruttivo durante le varie fasi di definizione del programma al fine di apportare "un punto di vista esterno" nell'ambito del dibattito che caratterizza le scelte inerenti l'articolazione programmatica del POR. Date le finalità che il contributo

valutativo assume nell'ambito dell'attività volta a migliorare la programmazione, l'ottica del lavoro è stata necessariamente critica e quindi volta principalmente ad individuare gli aspetti del POR che evidenziano lacune e necessità di perfezionamenti. Diversi sia per numero che per argomento, di conseguenza, sono stati i contributi forniti all'Autorità di Gestione: commenti sull'adeguatezza e la chiarezza dell'analisi di contesto e della SWOT; osservazioni e suggerimenti sulla struttura dei singoli Assi; riflessioni e proposte relative al sistema degli indicatori; individuazioni di elementi volti a favorire le demarcazioni con altri programmi finanziati dal FSE e dal FEASR. Tali interventi sono stati espressi principalmente tramite la redazione di documenti e mediante incontri con l'AdG, con il Nucleo di Valutazione Investimenti Pubblici, con i soggetti del partenariato, con i referenti della VAS e, talvolta, con scambi di opinioni telefonici ed informali.

Tutti i contributi del valutatore, comunque, sono stati ben accolti dall'Autorità di Gestione e un'ampia maggioranza di essi è stata recepita ed inserita nel documento di programmazione.

Di seguito si riporta una breve esposizione degli interventi fatti articolati per ambiti tematici, descrivendo le principali annotazioni formulate dal gruppo di valutazione, che hanno contribuito a realizzare l'attuale versione del POR.

a. Analisi di contesto e SWOT

Le osservazioni in merito all'analisi dello scenario socio-economico e dei suoi punti di forza e di debolezza, hanno costituito il primo contributo fornito dal gruppo di valutazione.

Nel documento redatto in Febbraio (che si riferiva alla prematura versione del POR del 18.02.2007), si esprimeva un giudizio sostanzialmente positivo circa l'eshaustività dell'analisi di scenario in relazione alle variabili del contesto socio-economico prese ad esame e alla relatività delle interpretazioni fatte (Calabria rispetto a Mezzogiorno, Italia, UE). Si suggeriva tuttavia: i) di integrare ed arricchire l'analisi effettuata, con considerazioni inerenti gli elementi di dinamicità recentemente evidenziati dal tessuto socio-economico calabrese, in particolare in riferimento al PIL e al PIL pro-capite, poiché poteva rappresentare una base di partenza sulla quale il nuovo POR potrebbe andare ad applicare fattori di continuità e di discontinuità rispetto ai passati periodi di programmazione; ii) di puntualizzare le chiavi interpretative della diagnosi di sviluppo calabrese su cui il POR dovrebbe andare ad incidere con maggior decisione.

Riguardo all'analisi SWOT, invece, si rilevavano alcune criticità inerenti la rispondenza tra la descrizione degli elementi caratterizzanti il contesto tematico nella parti discorsiva e tabellare del documento regionale e gli elementi inseriti nelle "Tabelle SWOT", oltre che alcune incongruenze all'interno della stessa SWOT tra punti di forza e di debolezza (in alcuni casi infatti essi apparivano in contraddizione).

b. Contributi ai singoli Assi

Gli interventi del valutatore in questo ambito sono stati molti e dislocati nel tempo, in perfetta rispondenza alla tempistica di stesura del POR. In alcuni casi, il valutatore è più volte tornato ad esaminare lo stesso Asse, al fine di offrire il suo punto di vista alla luce delle evoluzioni che via via si andavano registrando, nella redazione del documento. Di seguito si riportano le principali note fornite all'Autorità gestione, relativamente a ciascun Asse.

Asse I

Il report presentato all'Autorità di Gestione, in maniera formale, risale a marzo 2007 e faceva riferimento alla relativa sezione del POR pervenuta in data 19 Marzo 2007 e agli elementi emersi dalla discussione con referenti regionali, che si è svolta presso la Regione Calabria il giorno 8 Marzo 2007.

Nel documento venivano prese ad esame la rilevanza (ossia la capacità dell'Asse di interagire positivamente con le evidenze emerse dall'analisi di contesto) e la coerenza interna dell'Asse (cioè la correttezza dell'articolazione programmatica dell'Asse, intesa come: i) validità della filosofia di fondo, ii) livello di integrazione interno – obiettivi specifici, obiettivi operativi e Linee di intervento - ed esterno - livelli di connessione con gli altri Assi, iii) rischi collegati all'Asse).

I risultati dell'analisi condotta evidenziavano: una situazione sostanzialmente positiva in termini di rilevanza della strategia rispetto alle esigenze del territorio, anche se si suggeriva di cercare un maggiore equilibrio tra le politiche a sostegno dell'offerta e quelle per la domanda di ricerca; un giudizio positivo, riferito al livello di integrazione interno, in termini di obiettivi operativi dal momento che gli obiettivi previsti presentavano elevati livelli di complementarietà e notevoli possibilità di esplicitare effetti sinergici. Criticità, invece, si osservavano a livello di linee di intervento: il loro numero, a parere del valutatore, era eccessivo e a volte la loro definizione non risultava così chiara e precisa, ma dava adito all'ipotesi di possibili duplicazioni e/o sovrapposizioni sia all'interno dello stesso Asse (ad esempio: previsione di più soggetti – Poli e Centri di Competenza – per svolgere simili attività o scarsa definizione delle attività che si sarebbero dovute svolgere nell'ambito di alcune linee di intervento – Rete regionale per l'Innovazione) che con altri Assi (ad esempio in riferimento alle linee di intervento destinate al sistema di monitoraggio e valutazione con gli interventi previsti nell'ambito dell'allora Asse IX – ora VIII). Il valutatore, pertanto, aveva suggerito di rivedere le linee di intervento proposte adottando un'ottica di razionalizzazione e concentrazione delle attività, diminuendo le possibilità di sovrapposizioni e di proliferazione di soggetti.

L'Asse poi è stato oggetto di una seconda nota informale del valutatore, frutto dell'analisi della coerenza esterna del POR, in particolare della valutazione del livello di integrazione degli Assi POR FESR con gli altri Programmi finanziati con i fondi comunitari FSE e FEASR. In questa sede, il valutatore aveva rilevato delle potenziali criticità inerenti le linee di demarcazione tra alcune azioni finanziate dal FESR e dal FSE poiché in alcuni casi (interventi a sostegno della diffusione di laboratori multimediali, a supporto

dell'innovazione del sistema scolastico, a sostegno delle iniziative imprenditoriali di neolaureati o dottori di ricerca) si registravano difficoltà nel cogliere nette differenziazioni tra le attività finanziate dai due Fondi. Pertanto suggeriva all'Autorità di Gestione di esplicitare meglio, nel paragrafo relativo alle sinergie con gli altri Fondi, le differenziazioni tra le tipologie di intervento previste dai due fondi e/o le modalità attuative che permettano di eliminare i rischi di sovrapposizione.

Asse II

La prima nota trasmessa all'Autorità di Gestione a commento dell'Asse II è stata elaborata dal valutatore ad Aprile 2007 e si riferisce alla versione del documento pervenuta il 19 Marzo. Il lavoro realizzato per questo Asse si basa sulla medesima traccia, precedente descritta per l'Asse I.

L'analisi della rilevanza aveva mostrato, in questo caso, alcune carenze e/o contraddizioni interne all'analisi di contesto e/o SWOT (poiché apparivano incomplete e/o inadeguate rispetto agli argomenti su cui il POR prevedeva di intervenire) e una scarsa connessione tra gli obiettivi specifici e le evidenze del contesto (non sempre gli obiettivi specifici erano sostenuti e motivati chiaramente dagli elementi emersi tramite l'analisi di contesto e la SWOT). Il valutatore allora suggeriva di rivedere l'analisi di contesto e SWOT in modo che fossero più complete e puntuali e conseguentemente ridefinire in maniera più precisa gli obiettivi specifici, poiché, dal canto loro, spesso risultavano alquanto generici (ad esempio nel caso delle acque, dei rifiuti, dei siti inquinati e degli elementi inerenti la sostenibilità ambientale).

Un giudizio ugualmente critico era emerso anche dall'analisi delle coerenza interna dell'Asse. Gli obiettivi specifici afferivano a molti temi che influiscono sullo stato dell'ambiente e l'uso dell'energia, ad eccezione della qualità dell'aria in quanto trattata nell'ambito dell'Asse V (visto che l'inquinamento dell'aria è imputato ai trasporti) ed inoltre, in riferimento a quegli obiettivi volti al miglioramento e potenziamento dei servizi, non si prestava attenzione al parametro dell'efficacia (gli interventi, cioè, miravano all'incremento dell'efficienze e della qualità). Infine, in relazione all'obiettivo specifico rivolto agli interventi per garantire le condizioni di sostenibilità ambientale, il quale dovrebbe avere carattere trasversale rispetto alla strategia dell'Asse, era stato giudicato poco chiaro e scarsamente finalizzato. Passando all'analisi del livello di integrazione tra obiettivi operativi e linee di intervento, ciò che si portava in evidenza era: la scarsa integrazione tra gli interventi previsti, possibilità di sovrapposizioni all'interno dello stesso Asse e dell'Asse con altri Assi. A tal riguardo si citano ad esempio: le osservazioni inerenti l'articolazione e la finalizzazione dei primi due obiettivi operativi riferiti all'ottimizzazione del sistema di gestione dei rifiuti urbani affinché essi fossero meglio articolati, precisati e quindi integrati fra loro; i commenti riferiti alla mancanza di collegamenti tra le attività previste nell'ambito degli obiettivi operativi riguardanti il miglioramento della sostenibilità ambientale; le segnalazioni di possibili sovrapposizioni fra alcune linee di intervento previste nell'ambito delle azioni a favore del settore energetico, del settore idrico, della bonifica dei siti contaminati, oltre che la possibilità

di sovrapposizioni tra lacune linee di intervento dedicate al miglioramento della governance degli aspetti ambientali e le attività previste nell'Asse IX. (attuale VIII).

Asse III

La nota specifica riferita all'Asse è stata inviata a maggio 2007. Essa conteneva l'analisi della coerenza interna dell'Asse e del suo livello di integrazione con gli altri Assi POR, oltre che dei potenziali rischi connessi alla sua attuazione. Riguardo al primo aspetto emergevano criticità, mentre relativamente al secondo la situazione risultava, a parere del valutatore piuttosto positiva in quanto si osservavano potenzialità di complementarietà e sinergia con le attività realizzabili nell'ambito degli Assi VI, VII e VIII, oltre che con l'obiettivo trasversale di sostegno alle pari opportunità e alla non discriminazione.

Tornando alle criticità ravvisate circa l'articolazione dell'Asse e quindi circa la sua coerenza interna, ciò che aveva posto in evidenza il valutatore erano le problematiche inerenti la declinazione in obiettivi specifici ed operativi. In entrambi i casi, infatti, l'articolazione risultava troppo eccessiva rispetto alla tipologia di azioni che si voleva promuovere. Pertanto il valutatore aveva suggerito di ridurre il numero di obiettivi specifici da tre a due e di raggruppare gli obiettivi operativi sulla base di tre campi di azione: attività a favore dei minore, attività a sostegno delle famiglie nella cura degli anziani e dei diversamente abili, attività a sostegno dell'inclusione di certe categorie di persone particolarmente svantaggiate (tossicodipendenti, senza fissa dimora, immigrati).

Asse IV

Le osservazioni del valutatore sull'Asse IV sono state fatte pervenire all'Autorità di Gestione in occasione della consegna della prima bozza del Rapporto finale di Valutazione ex-ante, avvenuta a metà Maggio 2007. Nel documento si riportava un giudizio complessivamente poco positivo rispetto all'articolazione dell'Asse in termini di obiettivi operativi. Si sosteneva che a volte essi non risultavano opportuni rispetto all'impalcatura strategica complessiva del POR ed altre, poco interconnessi gli uni con gli altri (soprattutto all'interno di uno stesso obiettivo specifico). Riguardo al primo aspetto, si osservava infatti la presenza di obiettivi operativi che, poiché volti a migliorare la capacità istituzionale di programmazione e pianificazione, avrebbero potuto essere più utilmente ricompresi nell'Asse IX; rispetto al secondo, emergeva in alcuni casi un'eccessiva articolazione in obiettivi operativi, a volte ridondati tra loro (si ricorda ad esempio il caso dei 3 obiettivi che miravano tutti ad organizzare e sostenere l'attività di promozione del territorio), che avrebbero, invece, potuto essere più razionalmente aggregati, nell'ottica di snellire la struttura dell'Asse e migliorare la sua definizione.

Infine, si portava all'attenzione del Programmatore regionale il pericolo di sovrapposizione, in caso di scarsa chiarezza delle linee di demarcazione tra FESR e FEASR, tra gli interventi proposti nell'ambito dei due Fondi.

Asse V

Anche l'analisi relativa a quest'Asse è stata presentata in occasione dell'invio della prima bozza del Rapporto finale di Valutazione ex-ante. Il giudizio del valutatore contenuto era positivo per tutti gli aspetti presi ad esame. Veniva però richiamata l'attenzione sull'importanza di garantire adeguati livelli di integrazione dell'Asse con gli interventi previsti nell'ambito del PON 'Reti e collegamenti per la mobilità' dato che è previsto che per alcune importanti linee di intervento una parte dei progetti sia finanziata con le risorse PON.

Asse VI

Come per i precedenti due Assi, l'intervento del valutatore si è concretizzato nella bozza di Rapporto di valutazione. Riguardo ad esso, ciò che, in quella sede, si riportava era una generale condivisione dell'articolazione in obiettivi specifici, anche se si suggeriva di attribuire un ruolo molto marginale al primo obiettivo specifico (volto ad aumentare la partecipazione delle istituzioni locali al governo delle politiche a sostegno della competitività dei sistemi produttivi) in quanto ritenuto poco prioritario rispetto ai bisogni di rafforzamento e qualificazione del tessuto produttivo (tale obiettivo nella attuale versione del POR non è più presente); inoltre si paventava la possibilità di duplicazione/sovrapposizioni tra le attività previste nell'ambito della linea di intervento a favore delle Azioni di informazione e dell'Assistenza Tecnica per la creazioni di reti di imprese e progetti di cooperazione e gli interventi finanziabili con il primo obiettivo specifico (preoccupazione oramai ingiustificata perché il primo obiettivo specifico è stato eliminato).

Asse VII

Dato il breve tempo a disposizione per fornire contributi su questo Asse, sono state formulate indicazioni, comunicate informalmente per via telefonica, volte ad aumentare la caratterizzazione dell'Asse rispetto all'Asse IV.

c. Osservazioni sul sistema degli indicatori

Il valutatore ha dato diversi contributi, nel corso del tempo via via che gli Assi andavano definendosi in maniera più completa, alla determinazione del sistema degli indicatori di ciascun Asse del POR.

Le modifiche proposte si sono basate sui seguenti elementi che rientrano nell'approccio metodologico del gruppo di valutazione in tema di indicatori:

- l'indicatore deve essere in grado di sintetizzare la molteplicità degli interventi finanziati, in modo da non appesantire con troppi indici specifici il sistema degli indicatori;
- l'indicatore deve garantire una certa flessibilità rispetto a variazioni che potranno avvenire durante l'attuazione del programma;
- l'indicatore deve garantire una certa omogeneità ai fini di favorire il livello di comparabilità delle attività poste in essere.

In quest'ottica, i contributi forniti contenevano osservazioni e proposte puntuali elaborate in funzione di tutte le tipologie di indicatori (realizzazione, risultati, impatti).

Il valutatore, inoltre ha fornito il proprio contributo all'esercizio di quantificazione e stima del sistema degli indicatori.

3. VALUTAZIONE DELL'ANALISI SOCIO-ECONOMICA E DELLA RISPONDENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI BISOGNI IDENTIFICATI

L'analisi delle caratteristiche del contesto socio-economico

L'analisi della descrizione del contesto socio-economico riportata nel POR è stato il primo contributo fornito dal gruppo di valutazione alla redazione del documento regionale. In quella sede, era emerso che seppur il documento fosse ancora in una fase embrionale, i contenuti inerenti le caratteristiche del contesto socio-economico risultavano, nella maggior parte dei casi, esaustivi e utili per poter dimensionare la portata delle varie problematiche. Si suggerivano tuttavia, in quell'occasione, alcune integrazioni che potessero migliorare la lettura della diagnosi del contesto effettuata dall'Amministrazione regionale. In particolare era stato richiesto: i) di inglobare nell'analisi anche considerazioni inerenti gli elementi di dinamicità recentemente evidenziati dal tessuto socio economico calabrese, ii) di dare maggiore enfasi, nell'ambito delle chiavi di lettura dell'analisi socio-economica, alla debolezza strutturale del comparto manifatturiero che, inoltre, faceva registrare una recente dinamica negativa in termini di Valore Aggiunto.

I pareri espressi dal gruppo di valutazione sono stati implementati e la versione definitiva del programma contiene gli elementi sopra indicati.

Ai fini di esplicitare in modo sintetico le principali caratteristiche del contesto socio-economico calabrese, di seguito si riporta l'illustrazione delle principali caratteristiche strutturali e delle dinamiche recenti inerenti gli aspetti più rilevanti che caratterizzano il territorio calabrese (sia a livello di scenario regionale che rispetto alle tematiche di principale interesse del POR) che risultano fondamentali nell'ambito delle decisioni strategiche inerenti il POR.

Il quadro che si descrive è quello di una regione con significative criticità e notevoli ritardi di sviluppo.

In riferimento alle principali variabili economiche – PIL e PIL pro-capite - si registra una rilevante problematicità della Calabria rispetto al contesto del Mezzogiorno e dell'Italia nel complesso. Il PIL prodotto dalla Calabria contribuisce per appena il 9% al PIL del Mezzogiorno e solo per il 2% all'intero prodotto nazionale. Una situazione, tra l'altro, che risulta pressoché costante nell'ultimo decennio (ossia il contributo calabrese al PIL del Mezzogiorno e a quello nazionale risulta grossomodo identico sia nel 1995 che nel 2004). Tali elementi confermano il quadro di debolezza a cui si è accennato sopra, ma vanno anche letti considerando che la crescita economica della regione negli ultimi anni è stata piuttosto positiva: il tasso di crescita del PIL, infatti, è rimasto invariato nel periodo 2000-2004 rispetto al quinquennio precedente (a differenza della generale contrazione) e superiore rispetto a qualsiasi altra ripartizione geografica nazionale.

Tabella 3.1 - Tasso di crescita medio annuo del PIL (a prezzi 1995) in Italia ed Europa

	1995-2000	2000-2004
EU-15	2.82	1.59
Italia	1.92	0.90
Mezzogiorno	2,13	1,18
Calabria	1,99	2,00

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat per Italia ed Eurostat per Europa

Il PIL pro-capite è attualmente uno dei più bassi a livello nazionale, con una performance che è pari al 92,1% di quella registrata mediamente per il Mezzogiorno e al 64,5% di quella nazionale. Questo anche se la regione ha dimostrato nell'ultimo decennio una buona capacità di sviluppo, con tassi di crescita del PIL pro-capite sempre superiori alle altre ripartizioni territoriali. Va segnalato, tuttavia, un brusco rallentamento nel corso del 2005 che addirittura, secondo le stime di Banca d'Italia, risulta superiore a quello avvenuto in ambito nazionale e nel mezzogiorno.

Tabella 3.2 - Tassi di crescita del PIL pro capite in Italia (variazioni percentuali annue)

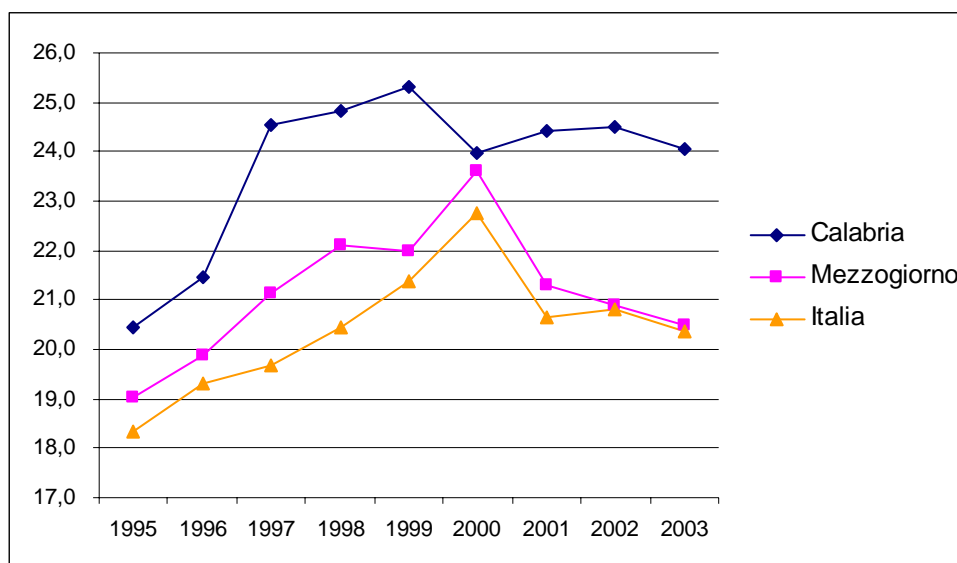
	1996-2000	2001	2002	2003	2004	2005
Italia	1.8	1.5	0.1	-0.3	0.5	-1.0
Sud e isole	2.1	2.5	1.1	0.6	0.5	-0.8
Calabria	2.3	3.2	1.5	1.5	1.5	-2.6

Fonte: Banca d'Italia (2006) L'economia delle regioni italiane nel 2005.

La debolezza del sistema economico calabrese, infine è ulteriormente confermata dall'elevato grado di dipendenza economica da risorse esterne. Dal 1995 fino agli anni più recenti (2004) la quota di importazioni nette sul PIL è oscillata tra il 27% e il 30,5%, i valori in assoluto più alti in Italia. L'economia calabrese, inoltre, è sostanzialmente un'economia chiusa rispetto alle relazioni internazionali, tanto che nell'ultimo decennio (1995-2004), le esportazioni sono rimaste sempre ancorate alla soglia dell'1% circa del PIL regionale.

Questa sofferenza del sistema Calabria appare legata non tanto, ad una non adeguata spesa per investimenti ma soprattutto ad una ridotta produttività del lavoro. La quota di investimenti rispetto al PIL in Calabria, infatti, si è mantenuta nell'ultimo decennio all'incirca sempre superiore alle rispettive quote relative per l'Italia e il Mezzogiorno anche se dal 2000 sembra essere iniziata una fase di ristagno (interruzione del trend crescente). Le criticità sopra indicate per il sistema calabrese non sembrano, quindi, derivare da una bassa propensione ad investire ma vanno invece ascritte ad una bassa qualità della spesa, ovvero gli investimenti sono stati diretti a finalità e settori scarsamente capaci di innescare meccanismi positivi di crescita.

Figura 3.1 - Investimenti fissi lordi sul PIL (valori percentuali)

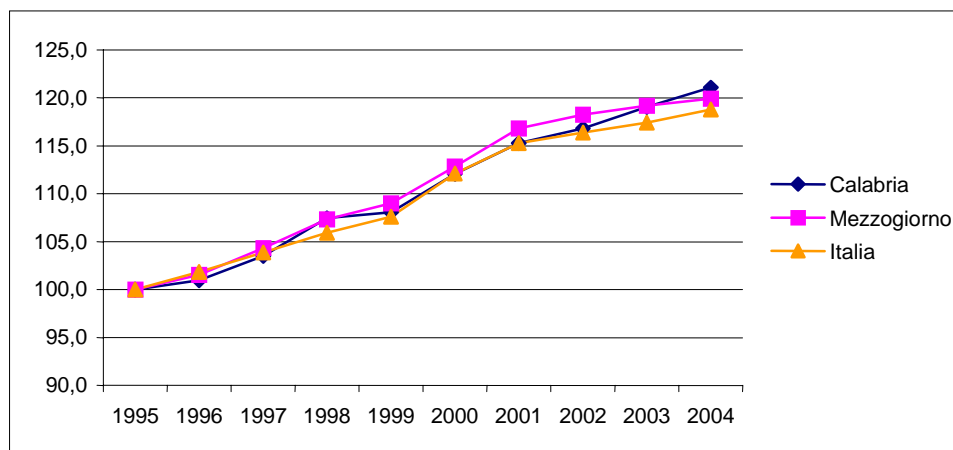


Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Tale flessione, secondo Banca d'Italia è in parte imputabile all'incertezza sull'evoluzione della domanda per quanto riguarda il comparto manifatturiero, in parte al basso grado di utilizzazione degli impianti che sembra essere sceso, nel 2005, ad uno dei valori più bassi dell'ultimo decennio (69.5%). Riguardo la produttività, secondo i dati Istat, risulta che la variazione percentuale media della produttività tra il 1999 e il 2004 è pari in Calabria allo 0,4%, mentre nel mezzogiorno raggiunge lo 0,6%.

Passando all'analisi delle caratteristiche del sistema produttivo regionale, emerge in primo luogo che esso è trainato dalle attività terziarie: il settore dei servizi sembra infatti essere il principale fattore esplicativo dei segnali di dinamicità sopra indicati (in costante crescita negli ultimi 10 anni).

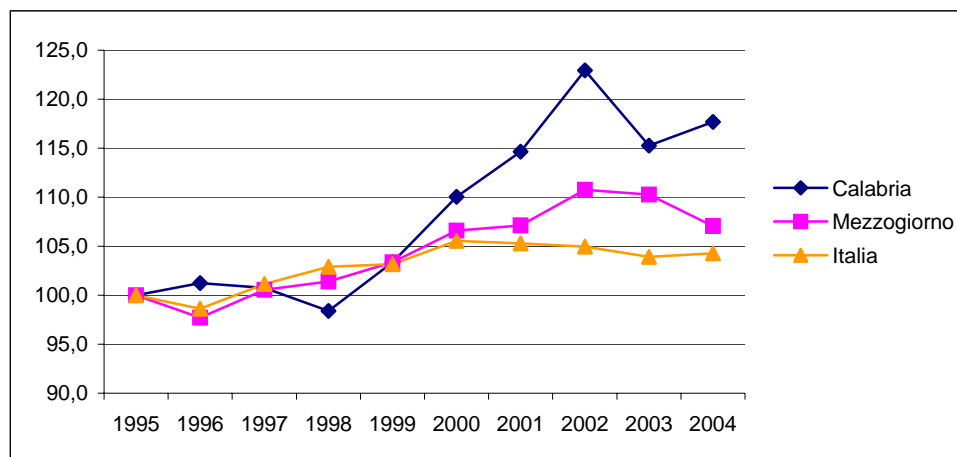
Figura 3.2 - Valore aggiunto del settore dei servizi (prezzi costanti; 1995=100)



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Fortemente sottodimensionato, al contrario, è il settore manifatturiero che concorre solo per il 10% alla formazione del valore aggiunto regionale e mostra segni di flessione a partire dal 2003.

Figura 3.3 - Valore aggiunto dell'industria in senso stretto (prezzi costanti, 1995=100)



Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat

Ulteriore debolezza strutturale risulta dal fatto che il tessuto produttivo calabrese si caratterizza per una forte parcellizzazione, visto che la dimensione media delle imprese è stata e rimane sempre molto piccola (inferiore sia al dato medio nazionale che del mezzogiorno), pari a 2,4 addetti per unità locale. Inoltre la specializzazione produttiva è più orientata verso settori tradizionali e poco aperti verso la concorrenza esterna. I dati sulla composizione del valore aggiunto mostrano infatti che il peso di servizi, agricoltura e edilizia è costantemente più elevato (nell'ultimo decennio) rispetto al dato medio nazionale e del Mezzogiorno.

Infine, per quanto concerne il *mercato del lavoro* anche se si sottolinea la recente dinamica positiva del tasso di occupazione (aumento del 2,4% negli ultimi 5 anni), se ne evidenzia la sua complessiva sostanziale fragilità. La Calabria presenta un livello di partecipazione al mercato del lavoro molto basso (nel 2005, come costantemente accaduto nell'ultimo decennio, i valori registrati sono di molto inferiori rispetto al dato nazionale: 52,1% contro il 64,2%). Il tasso di disoccupazione è elevato, superiore a quello di ogni altra ripartizione nazionale, nonostante la notevole riduzione negli ultimi 5 anni. Essa colpisce principalmente le donne ed ancor più i giovani, oltre che le persone con più alti livelli di istruzione (tasso di disoccupazione di laureati e persone con titoli post lauream pari a 12,5% contro il 6,0% nazionale).

Tabella 3.3 - Tasso di disoccupazione in Italia ed Europa (totale, femminile e giovanile)

	Totale		Femminile		Giovanile*	
	2000	2005	2000	2005	2000	2005
EU-15	8,3	8,2	9,8	9,1	16,1	16,9
Italia	10,6	7,7	14,5	10,1	31,1	24
Mezzogiorno	20	13,8	28,9	19,2	53,9	37,2
Calabria	26	14,4	37,1	18,2	63,4	46,1

Fonte: POR Calabria; * = giovani di età compresa tra i 15-24 anni

In Calabria, infine, significativa è anche l'incidenza del sommerso. Il peso del lavoro irregolare viene stimato superiore sia al dato medio del Mezzogiorno che nazionale.

Di seguito, si delineano in maniera sintetica ulteriori elementi specifici, inerenti i fattori di diretto interesse del POR (le priorità di intervento del POR).

Istruzione

In Calabria è presente un sistema scolastico piuttosto capillare, anche per quanto riguarda il sistema universitario. Tuttavia la qualità degli edifici e delle strutture non sempre è adeguata alla domanda di servizi espressa dal territorio, alle norme edilizie, alle attrezzature tecnologiche (solo il 30% degli edifici esaminati infatti possiede il certificato di collaudo ed abilità).

Riguardo la formazione della popolazione calabrese, si osserva che negli ultimi anni è incrementato il livello di istruzione (la quota di popolazione 25-64 anni con diploma di scuola secondaria superiore è superiore al dato medio nazionale, ossia rispettivamente 52,5% contro 50,3%); si è ridotto il tasso di abbandono scolastico (la percentuale di giovani 18-24 che abbandonano gli studi è diminuita di 8,5 punti percentuali negli ultimi 5 anni ed è inferiore (18,2%) al dato medio nazionale (22%); elevato è il tasso di iscrizione all'università (80,2% per la Calabria, 70,6% per l'Italia). Tuttavia, sembra che la qualità del servizio scolastico necessiti di significativi miglioramenti in quanto se si tiene conto delle evidenze emerse da indagini recenti, va sottolineato che le competenze acquisite dai giovani studenti calabresi sono alquanto basse, tra le peggiori a livello europeo, oltre che il numero di laureati in discipline scientifiche e tecnologiche è basso (in Calabria 8,4 laureati ogni 1000 abitanti 20-29 anni, contro l'11,5 nazionale).

Ricerca e innovazione

La situazione calabrese in termini di ricerca e sviluppo e innovazione è molto critica. La spesa regionale complessiva (pubblica e privata) in questo ambito è molto bassa (0,39% nel 2004), inferiore sia alla media nazionale (1,13%) che a quella del Mezzogiorno (0,7%). Critico dunque è il livello di spesa pubblica pari allo 0,36% del PIL contro lo 0,5 del mezzogiorno e lo 0,6 nazionale. Ugualmente preoccupante è l'aspetto della spesa privata per R&S dal momento che, rispetto a questo parametro, la

Regione ottiene l'ultimo posto in graduatoria tra le regioni italiane. Non stupisce quindi, che anche il numero di persone occupate nella ricerca e sviluppo sia ridotto: il numero di ricercatori è pari in Calabria a circa 0,8 ogni 1.000 abitante, contro l'1,6 del Mezzogiorno e 2,8 nazionale. Sul territorio sono comunque presenti delle valide competenze scientifiche, ma molto scarsa è la capacità di interagire tra sistema dell'offerta di ricerca e innovazione e il sistema delle imprese. Si verifica infatti che l'offerta è costituita da enti e strutture pubbliche, principalmente di stampo accademico e con scarse esperienze di dialogo con il mondo imprenditoriale, mentre la domanda è legata ad imprese di piccole e medie dimensioni che, poiché poco strutturate, non sono, nella maggior parte dei casi, consapevoli del loro fabbisogno di innovazione.

Società dell'informazione

La Calabria mostra delle problematiche in questo settore (comuni, anche se più marcate, a quanto si registra per l'intero Paese) che sono sia di natura infrastrutturale che di diffusione e utilizzo. Riguardo al primo aspetto, infatti, si registra che la percentuale di copertura ADSL in rapporto alla popolazione e ai comuni nella regione è inferiore al dato medio nazionale (74 contro 87 per la popolazione, 47 contro 60 per i comuni). Stessi dati poco confortanti emergono dall'analisi della diffusione e dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e comunicazione. Risulta infatti che la percentuale di famiglie e di imprese calabresi che dispongono di collegamenti a banda larga e che utilizzano internet è inferiore sia alla media nazionale che del Mezzogiorno. Ugualmente al di sotto della media nazionale risulta la diffusione di personal computer presso la Pubblica amministrazione. Un fattore positivo nell'ambito delle TIC, infine, è ricollegabile all'esperienza iniziata negli anni '80 del cosiddetto 'Polo telematico consentino' grazie alla quale va registrata la presenza di competenze specialistiche in questo settore.

Ambiente e risorse naturali

In riferimento allo stato dell'ambiente, in Calabria, si registrano alcune situazioni critiche relative a: balneabilità delle acque marine (circa il 13% delle coste è interessato da problemi di balneazione di cui il 9% ha subito un divieto permanente), presenza e pericolosità di siti contaminati (696 siti censiti al 2002, di cui 40 altamente pericolosi e 261 mediamente pericolosi), dissesto e instabilità del territorio (frane, alluvioni, erosioni costiere, esondazioni, terremoti), oltre che processi di desertificazione di alcune aree.

Rilevanti sono anche le questioni inerenti il sistema idrico e la gestione dei rifiuti. Permangono criticità in riferimento alla disponibilità idrica giornaliera pro-capite (256 l/ab/giorno, inferiore rispetto alla media italiana, anche se di per sé non particolarmente bassa) e alle perdite nelle reti di distribuzione (56%). Il servizio di acquedotto raggiunge mediamente il 97,6% della popolazione, ma ancora elevata è la percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nell'erogazione dell'acqua (35,5% contro il 25% del mezzogiorno e il 13,8 nazionale). Il sistema di rete fognaria copre il 91% circa della popolazione

residente e presenta tratti in situazione di degrado, insufficienze e carenze. Gli impianti di depurazione presentano elevati livelli di inadeguatezza (sia relativamente alle volumetrie che alla apparecchiature elettromeccaniche) e il servizio di depurazione completa delle acque reflue raggiunge solo il 42% della popolazione. Criticità si osservano anche in riferimento ai sistemi irrigui: in questo caso infatti si registra un basso indice di utilizzazione³ (media pari a circa il 33-38%, che sale al 52% nelle aree servite da impianti di più recente realizzazione) principalmente causato dal cattivo funzionamento degli impianti.

Ancor più grave, in Calabria risulta la situazione nel campo della gestione dei rifiuti: carenza di impianti e di servizi per la raccolta differenziata fanno sì che una quota ancora rilevante di rifiuti finisca in discarica (l'85% dei rifiuti prodotti nel 2005). Solo il 12% dei rifiuti è interessato dalla raccolta differenziata contro il 24,3% nazionale. Incrementano tuttavia le tonnellate di rifiuti speciali gestite: +27,7% tra il 2003 e il 2004. A questo quadro vanno aggiunte le difficoltà inerenti le caratteristiche insediative e orografiche della Calabria (il 14% della popolazione è distribuiti in 225 comuni), oltre che la stagionalità dei flussi turistici (picco nei mesi estivi), le quali rendono ancora più complesso il sistema di gestione dei rifiuti nella regione.

Infine va sottolineato che in riferimento alla qualità dell'aria la regione presenta performances migliori di quelle medie nazionali (ad esempio, le tonnellate di CO₂ per abitante rappresentano la metà di quelle medie nazionali). La principale fonte di inquinamento deriva dal trasporto su strada.

Energia

In riferimento al sistema energetico e alla sua sostenibilità, la situazione calabrese appare alquanto positiva. Elevata rispetto alla media nazionale e del mezzogiorno è la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili (29,7% contro il 17% nazionale e il 10% del mezzogiorno) e buona è l'efficienza energetica (rapporto tra consumi di energia e valore aggiunto prodotto dall'industria). Alcuni elementi negativi attengono al fatto che negli ultimi anni il consumo di energia è aumentato e che si registrano criticità relativamente all'efficienza del sistema elettrico dal momento che le interruzioni del servizio fanno registrare un numero medio che, anche se è diminuito rispetto al recente passato (1998), rimane superiore al dato medio nazionale e del mezzogiorno. La regione inoltre risulta alquanto arretrata in riferimento alla copertura del servizio del gas metano: solo il 76% della popolazione che risulta inferiore di 20 punti percentuali dal dato medio nazionale e di 7 punti da quello del mezzogiorno.

³ Rapporto tra superficie irrigata e superficie attrezzata.

Servizi per la qualità della vita e l'inclusione sociale

La qualità della vita della popolazione calabrese non sembra essere elevata: nel 2004 più di un quarto delle famiglie residenti (26,1%) è sotto la soglia di povertà, rispetto al 25,8% della media del Mezzogiorno ed al 13% nazionale. Il disagio sociale è dimostrato anche dal ricorso al lavoro irregolare e da una rilevante percentuale di disoccupati di lunga durata.

Deficit si registrano sia nella dotazione di infrastrutture sociali (indice infrastrutturale per la Calabria pari a 64,4% di quello medio italiano, mentre mezzogiorno 80%) che nella disponibilità dei servizi, soprattutto di quelli che possono aiutare la partecipazione delle donne al mondo del lavoro. Infatti è ridotto il numero di strutture per l'infanzia (asili nido) e servizi di assistenza domiciliare per gli anziani (in entrambi i casi le performance sono inferiori sia al dato medio nazionale che del mezzogiorno). L'offerta ospedaliera è alquanto parcellizzata e gli ospedali pubblici (poco più del 50% del totale strutture ospedaliere) hanno dimensioni molto modeste.

Il disagio sociale è ulteriormente alimentato dalla notevole presenza di attività criminali che hanno registrato un incremento nell'ultimo decennio, superiore a quello di ogni altra ripartizione territoriale.

Risorse ambientali e culturali

La Calabria presenta una buona offerta dal punto di vista del patrimonio storico e culturale anche se molto parcellizzata sul territorio: siti archeologici, musei, centri storici, patrimonio architettonico, sistema di castelli e fortificazioni costiere, oltre che attività tradizionali di artigiano artistico. Nonostante questa disponibilità in termini di patrimonio culturale, il turismo in Calabria rimane prettamente balneare (80% del totale presenze) e concentrato temporalmente (solo nel periodo estivo). Inoltre è principalmente un turismo nazionale (solo 13% i turisti stranieri contro il 36% nazionale⁴) e soprattutto locale (oltre il 50% è costituito da vacanzieri calabresi residenti). Infine, alcune carenze si registrano anche in riferimento all'offerta ricettiva calabrese. Esse sono sia qualitative (basso numero di alberghi a 4 e 5 stelle) che 'quantitative', nel senso che scarsa è l'offerta ricettiva nei centri storici e nelle aree interne. Esiste invece un'offerta ricettiva 'sommersa', ossia quelle delle seconde case.

La Calabria possiede inoltre un rilevante patrimonio ambientale: parchi, aree protette e riserve naturali sono diffuse su tutto il territorio regionale e coprono circa il 19% della superficie. Elevata è la presenza, inoltre, di superficie boschiva e di Aree Prioritarie, terrestri e marine, per la conservazione della biodiversità.

⁴Da precisare che indica il turismo proveniente dalle altre regioni di Italia.

Reti di trasporto

Nonostante la Calabria abbia complessivamente una buona dotazione infrastrutturale (vedi indice di dotazione infrastrutturale elaborato dall'Istituto Tagliacarte per il 2004), la situazione calabrese in termini di reti e collegamenti per la mobilità rimane piuttosto problematica. Probabilmente giustificabile dalle caratteristiche orografiche del territorio (oltre il 40% del territorio è montuoso), si registra che l'indice medio di accessibilità infrastrutturale dei Sistemi Locali del Lavoro è inferiore di 4 punti al valore medio nazionale (56,2 contro 60). Risulta infatti che ci siano alcune criticità nel sistema ferroviario e stradale. Emergono carenze di servizi diretti e veloci con il centro-nord, in particolare nella fascia jonica e sistemi di collegamento tra rotaie e strade e/o mare per trasporto merci e passeggeri. Riguardo il sistema stradale, si osserva che esso rimane ancora scadente e pericoloso, con gravi carenze soprattutto in merito alle vie che collegano le aree interne. La situazione è più positiva in termini di porti e aeroporti almeno dal punto di vista strutturale, poiché in riferimento ai traffici, le loro performance sono piuttosto modeste.

Infine, carenze si registrano anche riguardo al servizio di trasporto pubblico visto che i servizi risultano insufficienti sia in ambito urbano che extraurbano e non adeguati alle esigenze del territorio.

Struttura produttiva regionale

Nel complesso la Calabria è caratterizzata, come anticipato in precedenza, da un sistema produttivo poco sviluppato e competitivo⁵: basso livello di PIL prodotto, scarsa spesa per investimenti, elevato grado di dipendenza dall'esterno. Predominano il terziario, in cui assume un ruolo rilevante il settore pubblico, e i settori tradizionali dell'edilizia e dell'agricoltura (il peso di ciascuno di questi comparti sul valore aggiunto è superiore alla rispettiva media italiana). Il sistema imprenditoriale è fortemente frammentato e prevalentemente costituito da unità produttive con meno di 10 addetti e forme di conduzione aziendali molto semplici (ditte individuali) e a carattere familiare. L'economia calabrese, di conseguenza, risulta scarsamente competitiva sui mercati internazionali tanto che nel 2005 la quota di esportazioni sul PIL è stata pari a l'1% e la Regione nel periodo 2000-2004 è risultata al 18° posto (tra le Regioni italiane) per capacità attrattiva di investimenti esteri (quota flussi IDE su PIL). Stessa scarsa dinamicità si rileva in termini di innovazione: come evidenziato in precedenza scarsa è la spesa per ricerca e sviluppo e trascurabili sono i dati circa la bilancia dei pagamenti tecnologica, con livelli di incassi e pagamenti che incidono di pochissimo (rispettivamente 0,02% e 0,06%) rispetto alle performance nazionali. Tra i fattori che penalizzano il tessuto produttivo oltre a quelli strutturali appena ricordati, si devono aggiungere le carenze di infrastrutturazione economica (ad esempio reti bancarie, reti telematiche e telefoniche, impianti energetico-ambientali) e le difficoltà di accesso al credito (tassi di interesse più elevati rispetto a quelli del mezzogiorno e nazionale).

⁵ A tal riguardo si veda l'indice di competitività elaborato dallo Svimez, secondo cui la Calabria raggiunge un valore di 63,2 contro il dato del mezzogiorno 64,9 e dell'Italia 85,2

Seppure il quadro complessivo sia poco positivo, non bisogna dimenticare che in Calabria sono presenti alcune realtà settoriali e territoriali piuttosto dinamiche che costituiscono le eccellenze del contesto produttivo locale: Piana di Sibari (settore agroalimentare), il porto di Gioia Tauro, la provincia di Vibo Valentia (settore metalmeccanico).

Città, aree urbane e sistemi territoriali

Il modello territoriale calabrese è un modello di insediamento diffuso: preponderante la presenza di piccoli comuni (il 65% ha meno di 3.000 abitanti). Inoltre non esistono concentrazioni urbane, centri di una rilevanza tale per cui essi possono rappresentare nuclei significativi della vita economica e sociale della regione. Questo stato di cose dipende principalmente da un fattore: il mancato governo della pianificazione urbanistica. Ciò ha generato un fenomeno di urbanizzazione sfrenata, che ha portato ad una bassa qualità edilizia ed insediativa, forme di degrado e un basso livello di servizi, che frenano lo sviluppo economico e la crescita sociale e civile. Sul territorio, tuttavia, è possibile individuare diverse aggregazioni di centri urbani (9 principali e 4 secondari).

SWOT

In linea generale l'analisi dei punti di forza e di debolezza condotta rispetto ai principali ambiti di intervento e attualmente inserita nel POR, consente una evidenziazione corretta degli elementi di vitalità e di quelli di criticità. Il gruppo di valutazione, pertanto, è in linea generale concorde. I vari suggerimenti e proposte sono stati forniti in merito alla versioni precedenti. In particolare, si ricorda che il gruppo di valutazione aveva consigliato una rilettura dell'analisi SWOT volta ad aumentare il livello di corrispondenza tra la descrizione degli elementi caratterizzanti il contesto tematico nella parte discorsiva e tabellare del documento regionale e gli elementi inseriti nelle "Tabelle SWOT" in modo che ad ogni elemento della tabella potesse essere facilmente associata un'evidenza empirica (quando i dati fossero disponibili) o una puntuale spiegazione negli altri casi. Inoltre, al fine di migliorare la leggibilità del documento, aveva suggerito di utilizzare, per quanto riguarda i punti di forza e di debolezza, definizioni chiare e piuttosto sintetiche ed immediate.

Di seguito si riporta la SWOT per priorità di intervento del POR, elaborata dal gruppo di valutazione sulla base delle analisi di contesto disponibili (valutatore e regionale).

ASSE I - Istruzione, Ricerca Scientifica, Innovazione Tecnologica e Società dell'Informazione	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Incremento della popolazione con livelli di istruzione secondaria superiore, in linea con la media europea ma ancora distanti dal target di Lisbona.	Elevata inadeguatezza degli edifici scolastici.
Riduzione costante del tasso di abbandono scolastico, inferiore alla media nazionale, ma ancora distante dal target di Lisbona.	Basso livello delle competenze di base dei giovani studenti
Tasso di iscrizione alle università superiore di 10 punti percentuali alla media nazionale.	Bassa incidenza dei laureati in discipline scientifiche e tecnologiche.
Presenza di un sistema universitario regionale diffuso sul territorio con una offerta formativa sufficientemente ampia e in continua evoluzione.	Difficoltà dei giovani con alti livelli di istruzione ad inserirsi nel mercato del lavoro.
Presenza, per alcune specifiche aree di ricerca, di competenze scientifiche e tecnologiche di eccellenza all'interno delle Università calabresi e dei Centri di Ricerca localizzati nella regione.	Bassi livelli di investimenti in ricerca e innovazione (pubblici e privati).
Disponibilità di competenze professionali adeguate (giovani laureati nel settore dell'ICT).	Imprese poco orientate all'innovazione.
Presenza di un nucleo di piccole imprese innovative e competitive che operano nel settore dell'ICT prevalentemente collocate nell'area della Valle del Crati.	Investimenti in ricerca e innovazione delle imprese insignificanti (ultima regione in Italia).
	Basso numero di ricercatori nelle università, nei centri di ricerca e nelle imprese.
	Basso numero di brevetti depositati presso l'EPO.
	Insufficiente strutturazione del sistema regionale della ricerca e dell'innovazione.
	Difficoltà di accesso al capitale di rischio early stage per le imprese innovative.
	Non adeguata capacità di governance della Regione per le politiche della ricerca e dell'innovazione.
	Insufficiente copertura della banda larga del territorio regionale.
	Assenza della Rete Regionale della Pubblica Amministrazione.
	Bassa diffusione della banda larga nelle famiglie e nelle piccole imprese.
	Bassa utilizzazione delle TIC nella PA, con conseguente bassa efficienza amministrativa e qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese.
	Basso utilizzo da parte delle imprese del commercio elettronico per la vendita e l'acquisto dei prodotti.
	Non adeguata capacità di governance della Regione per lo sviluppo della Società dell'Informazione.
Opportunità	Minacce
Buon livello culturale che favorisce lo sviluppo economico	Arretratezza culturale che limita lo sviluppo economico
Aumento della capacità innovativa in grado di creare possibilità di sviluppo per il sistema produttivo regionale	Ulteriore perdita di competitività per il sistema produttivo calabrese
Migliori collegamenti della Calabria con i circuiti internazionali	Esclusione della Calabria dai sistemi dai circuiti internazionali della Ricerca e della Società informazione dell'Informazione.

ASSE II – Energia e Ambiente	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Produzione di rifiuti pro-capite inferiore alla media nazionale e UE.	Non completamento degli affidamenti ai Soggetti gestori del Servizio Idrico Integrato degli ATO
Buona percentuale di energia prodotta da fonti rinnovabili	Scarsa qualità dell'acqua ad uso idropotabile (elevata salinità) in alcune situazioni in cui la risorsa viene prelevata da pozzi con sovraemungimento delle falde.
Presenza di laboratori per il controllo ambientale dotati dei mezzi (sia fissi che mobili), delle attrezzature e delle strumentazioni (anche complesse) adatte allo scopo e rispondenti alle norme europee sugli standard di qualità e alle normative di sicurezza vigenti	Carenza di serbatoi di accumulo per fare fronte ai picchi di domanda con conseguenti disservizi per gli utenti.
	Elevate perdite nelle reti di adduzione e trasporto extra urbano e nelle reti di distribuzione (56%).
	Elevata percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nel servizio di erogazione dell'acqua (35,5% contro il 13,8% a livello nazionale).
	Non completa copertura del sistema fognario (90,7% della popolazione residente).
	Tratti di rete fognaria con gravi carenze ed insufficienze.
	Inadeguatezza degli impianti di depurazione sia strutturale (volumetria) che impiantistica (apparecchiature elettromeccaniche).
	Potenzialità degli impianti di depurazione attivi non sufficienti a trattare il carico inquinante (41,9% della popolazione residente è servita da impianti di depurazione).
	Percentuale della superficie irrigabile effettivamente irrigata molto bassa (33%).
	Deterioramento delle opere di presa dei sistemi irrigui con conseguente minore disponibilità delle risorse idriche derivabili.
	Vetustà delle reti di adduzione e distribuzione.
	Elevata dispersione della popolazione residente in piccoli comuni (il 14% della popolazione residente è distribuita in 225 Comuni con meno di 2.500 abitanti).
	Elevata variabilità della produzione dei rifiuti nelle zone a vocazione turistica.
	Assenza di una Legge regionale per l'organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti.
	Bassa percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata a causa della carenza di impianti e servizi (12% nel 2006 contro il 24,3% della media nazionale).
	Elevata quota di rifiuti urbani che confluisce in discarica a causa del mancato completamento del sistema impiantistico regionale (8 discariche in cui i rifiuti vengono conferiti tal quali).
	Presenza di numerosi siti inquinati a basso rischio localizzati negli alvei di torrenti e fiumare che ostacolano il regolare deflusso delle acque.
	Presenza di alcuni siti inquinati da bonificare interessati da criticità di natura socio-sanitaria ed ambientale (es. Crotone – Area Ex Pertusola)
	Basso livello di efficienza del servizio elettrico.
	Bassa percentuale di popolazione servita dalla rete del gas metano (75,9% con 20% in meno della media nazionale).
	Elevato rischio di alluvioni.
	Elevato rischio di frane (268 Comuni con almeno un area a rischio molto elevato R4) che spesso interessano zone densamente urbanizzate.
	Elevato rischio idraulico di esondazione.
	Livello elevato di erosione delle coste (25 aree con erosione maggiore di 100 m negli ultimi 50 anni; 28 abitati a rischio).
	Rete di monitoraggio dei principali parametri ambientali ancora insufficiente
	Inquinamento dell'aria derivante dal sistema di trasporto (principalmente strade)

Opportunità	Minacce
Miglioramento della qualità della vita da parte delle popolazioni.	Diminuzione della disponibilità di risorse idriche.
Miglioramento della qualità dell'atmosfera e conservazione delle risorse ambientali.	Alterazioni climatiche con aumento del rischio desertificazione.
Miglioramento della qualità dei servizi elettrico, idrico, della raccolta e smaltimento dei rifiuti.	Perdita di attrattività del territorio regionale
Miglioramento dell'efficienza energetica.	

ASSE III -Inclusione Sociale e Servizi per la Qualità della Vita e l'Attrattività territoriale	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Presenza di organizzazioni del terzo settore.	Elevata quota di famiglie che vivono sotto la soglia di povertà (26% a fronte del 13% nazionale).
Incremento della presenza delle Istituzioni sul territorio e maggiore livello di cooperazione sulle tematiche della sicurezza e della legalità.	Elevata quota di disoccupazione di lunga durata (58,7% delle persone in cerca di occupazione).
Basso indice di criminalità violenta (12,2% a fronte del 17,0% del Mezzogiorno e del 13,9% nazionale).	Bassa dotazione di infrastrutture sociali (64,4% della media nazionale).
	Bassa dotazione di infrastrutture sanitarie (73,8% della media nazionale).
	Insufficiente capacità di governance delle politiche sociali da parte delle Amministrazioni Pubbliche.
	Insufficiente livello di coordinamento delle organizzazioni del terzo settore che operano nel campo dei servizi sociali.
	Scarsa innovazione nella tipologia dei servizi di protezione sociale, di cura e di conciliazione proposti.
	Servizi sanitari non adeguatamente organizzati con conseguenti impatti negativi sulla qualità e sui costi per la collettività.
	Bassa percentuale di anziani che ricevono assistenza domiciliare integrata (1,2% contro il 2,8% nazionale).
	Bassa percentuale di bambini in età tra zero e tre anni che hanno usufruito del servizio di asilo nido sul totale della popolazione in età tra zero e tre anni (1,2% a fronte del 3,4% del Mezzogiorno e 9,1% nazionale).
	Elevati indici di criminalità organizzata in alcune aree critiche della regione.
Opportunità	Minacce
Sviluppo dell'occupazione nel settore dei servizi attraverso la programmazione integrata dell'economia sociale regionale	Progressivo allargamento delle aree di esclusione e marginalità sociale.
Orientamento in favore della riqualificazione della spesa sociale.	Perdita di credibilità delle istituzioni e maggiore diffusione di una cultura dell'illegalità.
Incremento dell'occupazione e della partecipazione femminile nel mercato del lavoro.	
Miglioramento degli standard di qualità della vita	

ASSE IV – Risorse Naturali, Culturali e Paesaggistiche per lo Sviluppo Sostenibile	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Elevata dotazione di risorse naturali e biodiversità (31,9% del territorio coperto da boschi).	Non adeguato livello di tutela e valorizzazione delle risorse naturali e delle biodiversità.
Elevata presenza di aree protette sul territorio regionale (9% dell'intero territorio nazionale).	Insufficiente livello di governance e di pianificazione dell'Amministrazione regionale.
Presenza di significativi caratteri di specificità dei contesti e del paesaggio calabrese.	Elevato grado di trasformazione e compromissione dei paesaggi
Presenza di un sistema di aree archeologiche di assoluta rilevanza nazionale e internazionale.	Elevato livello di degrado e uso improprio del patrimonio paesaggistico regionale.
Presenza di un insieme di centri storici di eccellenza.	Elevato livello di rischio ambientale connesso all'uso improprio del territorio.
Presenza di risorse culturali identitarie distribuite sul territorio (minoranze linguistiche, tradizioni locali, etc.).	Patrimonio culturale regionale non ancora messo a sistema all'interno di Poli e Reti Culturali territoriali o tematici.
	Sistemi di gestione dei contenitori culturali (musei, biblioteche, etc.) non sempre adeguati
	Non adeguata promozione a livello nazionale ed internazionale del patrimonio culturale regionale (azioni di promozione poco innovative e con target locali e scarsa integrazione con la programmazione degli eventi culturali).
	Non adeguata programmazione e pianificazione strategica delle azioni per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale regionale (es. Piano Regionale dei Musei, et.).
	Elevata stagionalità delle presenze turistiche che si concentrano in pochi mesi dell'anno (nei tre mesi estivi).
	Offerta turistica centrata quasi esclusivamente sul turismo balneare (80% dei turisti stranieri e di altre regioni italiane).
	Bassa percentuale di presenze straniere (13,3% a fronte del 33% nazionale) e di altre regioni italiane (36,0% a fronte del 41,3% nazionale).
	Basso livello medio della qualità delle strutture ricettive (alberghiere ed extra alberghiere) e dei servizi complementari.
	Mancata individuazione e/o valorizzazione di grandi attrattori nei sistemi turistici locali.
	Elevata presenza di offerta turistica sommersa (seconde case) con circa 2 milioni di presenze annue.
	Non adeguata organizzazione e strutturazione dell'offerta turistica in prodotti per target specifici di visitatori (pacchetti di offerta turistica).
	Bassa presenza di offerta ricettiva nei centri storici e nelle aree interne (alberghi diffusi, sistemi di bed & breakfast, etc.).
	Non adeguata programmazione e pianificazione strategica del comparto (assenza di un Piano Regionale per lo Sviluppo del Turismo Sostenibile, assenza di un Piano di Marketing Strategico per la Promozione dell'Offerta Turistica Regionale).
Opportunità	Minacce
Maggiore capacità di attrazione di domanda culturale espresse dal turismo già esistente (balneare).	Inasprimento concorrenza da parte di altre aree del mediterraneo.
Maggiore possibilità di utilizzo delle identità paesaggistiche anche come base per lo sviluppo di attività economiche connesse (turismo sostenibile).	Degrado delle risorse naturali e culturali
Incremento dell'interesse imprenditoriale nella valorizzazione del patrimonio artistico culturale.	Perdita di attrattività della Calabria e contrazione dei flussi turistici
Maggiore attenzione alla conservazione del patrimonio culturale e storico.	

ASSE V - Reti e Collegamenti per la Mobilità	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Rete ferroviaria tirrenica interamente compresa nel Corridoio 1 – Berlino Palermo.	Sistema stradale delle Trasversali Tirreno – Jonio ancora incompleto e non adeguato alla domanda di servizi di trasporto.
Presenza dell’Hub Portuale di Gioia Tauro e di altri porti passeggeri e merci con grandi potenzialità non sfruttate (Reggio Calabria, Villa San Giovanni, Vibo Valentia, Crotona, Corigliano).	Criticità di alcune tratti delle rete stradale in corrispondenza dei nodi urbani (es. circonvallazione di Reggio Calabria, area direzionale di Germaneto, etc.).
Espansione in atto del trasporto marittimo delle merci, che vede nel Mediterraneo un bacino privilegiato.	Inconsistenza e degrado delle reti viarie stradali al servizio delle aree interne (collinari e montane).
Tendenza crescente a inoltrare merci attraverso Gioia Tauro da parte delle regioni del centro-sud (Lazio, Campania, Puglia, Sicilia).	Assenza dell’Alta Velocità/Alta Capacità e di apparati di controllo della circolazione (ERTMS) nella tratta calabrese della rete ferroviaria tirrenica del Corridoio 1 – Berlino Palermo.
Presenza nella regione di tre aeroporti, con potenzialità di crescita significative per quanto attiene i flussi di passeggeri e merci, che negli ultimi anni sono stati potenziati in termini di infrastrutture e servizi (air side e land side).	Rete ferroviaria jonica obsoleta e non adeguata per livelli di servizio.
Posizione geografica vantaggiosa per la centralità della regione nel Mediterraneo ed espansione in atto del trasporto marittimo delle merci, che vede nel Mediterraneo un bacino privilegiato	Reti ferroviarie trasversali (Paola – Sibari e Lamezia – Catanzaro) con modesti livelli di servizio.
	Basso livello del servizio di mobilità ferroviaria offerto sia in termini di frequenze di esercizio che di velocità commerciale.
	Sistema aeroportuale regionale che non riesce a utilizzare i vantaggi derivanti dalla posizione strategica al centro del Mediterraneo.
	Assenza di una strategia di cooperazione e integrazione tra i tre aeroporti regionali.
	Presenza di collegamenti aerei regolari con pochi scali nazionali e europei.
	Tariffe particolarmente elevate e bassa frequenza dei voli.
	Non adeguato collegamento degli aeroporti con gli altri nodi primari del sistema regionale (rete ferroviaria, porti).
	Assenza di una strategia regionale per il trasporto merci e la logistica
	Assenza di piattaforme logistiche di secondo livello (es. autoporti).
	Offerta di servizi di trasporto pubblico nelle aree urbane non adeguata con conseguenti fenomeni di congestione e inquinamento.
	Bassa presenza di servizi di trasporto urbano in sede propria o a basso impatto ambientale.
	Deficit di infrastrutture per la sosta, di servizi pubblici ecologici, di tecnologie ICT per il controllo della circolazione in ambito urbano.
	Non adeguati servizi di trasporto passeggeri a servizio dell’integrazione dell’area metropolitana dell’Area dello Stretto (area con 430.000 abitanti).
	Inadeguatezza degli strumenti di pianificazione e gestione del sistema regionale di trasporti.
	Assenza di efficaci strutture di monitoraggio e governo del sistema dei trasporti regionale.
	Assenza di un piano di finanziamento organico e completo per la modernizzazione della Strada Statale Jonica 106
	Inconsistenza e degrado delle reti viarie stradali al servizio delle aree interne
Opportunità	Minacce
Migliori collegamenti stradali nell’asse Nord-Sud.	Isolamento e marginalità geografica.
Autostrada del mare e connessioni intermodali merci (treno-nave) lungo il corridoio NORD-SUD Europa.	Criticità del modello di mobilità sia dal punto di vista sociale che economico.
Potenziamento del trasporto portuale e aeroportuale	Crescita del rischio di abbandono delle aree interne.

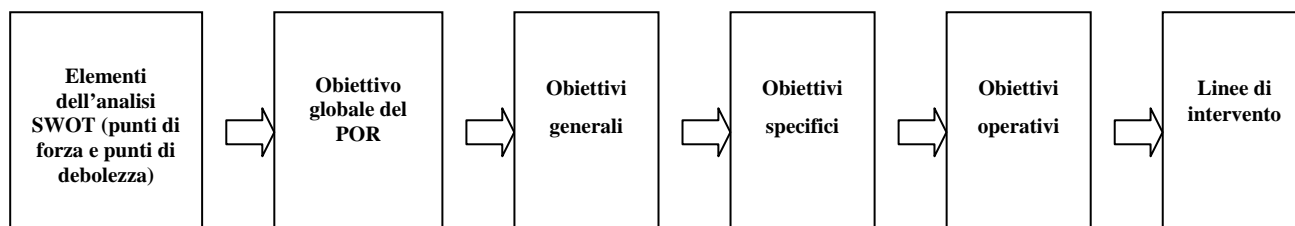
ASSE VI - Competitività dei Sistemi Produttivi	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Presenza di microsistemi e filiere produttive (metalmecanica, agrindustria) con discreta propensione all'export e buone potenzialità di sviluppo.	Gracilità e frammentazione del sistema produttivo, che limita drasticamente qualità e quantità degli investimenti e dei processi di crescita aziendale
Discreta vivacità imprenditoriale, testimoniata da un tasso di evoluzione delle imprese mediamente più alto di quello meridionale e nazionale.	Bassa propensione alla cooperazione tra imprese
Presenza dell'hub portuale di Gioia Tauro.	Basso livello quali-quantitativo di infrastrutture materiali ed immateriali e servizi per il sistema produttivo
Presenza di capitale umano qualificato.	Basso livello di apertura internazionale ed accentuazione del grado di dipendenza della regione (il saldo commerciale nel 2005 è pesantemente negativo, pari al 26,7% dell'intero valore dell'import-export).
	Limitata integrazione tra il sistema imprenditoriale e il sistema della ricerca e della formazione
	Scarso peso dell'industria manifatturiera, che contribuisce ad appena il 9,3% del valore aggiunto complessivo (20,8% in Italia), peraltro incentrata su attività produttive tradizionali, sensibili alla concorrenza internazionale, soprattutto da parte dei paesi asiatici di nuova industrializzazione, e orientate alla domanda locale (alimentare, edilizia, commercio).
	Scarsissima capacità di attrazione di investimenti esteri: i flussi di IDE sul PIL nel periodo 2000-2004 sono mediamente lo 0,02% (0,9% in Italia).
	Difficile accesso al credito da parte del sistema produttivo, con tassi di interesse sensibilmente più alti di quelli meridionali e nazionali.
	Inadeguatezza della PA di programmare e attuare politiche per la competitività dei territori e delle imprese, con evidenti deficit per quanto riguarda la messa a regime di un efficace ed efficiente sistema di incentivazione a sostegno delle imprese
Opportunità	Minacce
Aumento degli scambi commerciali europei e internazionali	Aumento della concorrenza internazionale, soprattutto da parte dei paesi asiatici di nuova industrializzazione e dei paesi dell'est-europeo
Incremento della capacità competitiva del sistema produttivo calabrese	Chiusura localistica dell'economia e crescita della dipendenza

ASSE VII - Città, Aree Urbane e Sistemi Territoriali	
Punti di Forza	Punti di Debolezza
Notevoli dotazioni e peculiarità d'ambito di alcuni "ambienti insediativi".	Mancanza di adeguata strumentazione normativa per la regolazione edilizia (completamento e messa in sicurezza del patrimonio edilizio, contenimento del fenomeno dell'abusivismo).
Presenza nelle città e nelle aree urbane di importanti aree disponibili per la localizzazione di strutture che svolgono attività strategiche	Evidenti casi di povertà e marginalità dovuti alla mancanza di qualità urbana.
Elevata disponibilità nei sistemi territoriali di beni culturali di rilevante pregio	Stato di degrado e abbandono delle aree periferiche
	Presenza di forti elementi di disequilibrio territoriale.
	Degrado della fascia costiera con fenomeni di abusivismo
	Basso livello di concentrazione e strutturazione di strutture e servizi di alta qualità nelle città
	Diffuso degrado della qualità urbana
	Inadeguati sistemi di mobilità sostenibile
	Abbandono e degrado materiale di molti centri storici
	Inadeguata accessibilità delle aree interne e marginali
	Scarsa offerta di servizi sociali e culturali
Opportunità	Minacce
Ampliamento delle disponibilità tecnologiche per il collegamento funzionale ed operativo dei centri urbani.	Perdita di capitale immobiliare.
Maggiore comprensione delle risorse presenti negli ambienti insediativi calabresi.	Accentuazione dell'autoreferenzialità dei capoluoghi.
Sviluppo di strumenti di pianificazione associata.	Accentuazione fenomeni di esclusione sociale.

La rispondenza della strategia rispetto ai bisogni identificati

Dopo aver individuato le principali caratteristiche di sviluppo regionale e aver dibattuto le chiavi interpretative dello scenario di riferimento, il gruppo di valutazione si è concentrato sull'analisi della filiera logica del programma (si veda successiva figura 3.4), ossia sull'analisi della validità dei legami tra i bisogni e le vitalità evidenziate dal contesto, e la strategia adottata dal POR (valutazione della rilevanza).

Figura 3.4 – Filiera logica degli obiettivi



Anche in questo caso, così come in quello relativo all'analisi contestuale, le modalità di interazione tra il gruppo di valutazione e l'Autorità di Gestione si sono esplicitate mediante incontri e soprattutto con la predisposizione di diversi contributi da parte del gruppo di valutazione inerenti singole priorità di intervento. I documenti di volta in volta redatti sono stati elaborati allo scopo di fornire un supporto operativo allo staff regionale e sulla base delle informazioni via via disponibili, fino alla versione definitiva del POR.

Si può intuire quindi che i giudizi espressi dal gruppo di valutazione sulla validità dell'articolazione programmatica del POR Calabria, si sono differenziati nel corso del tempo. Nelle prime fasi, infatti, l'analisi svolta dal gruppo di valutazione aveva rilevato alcune problematiche inerenti principalmente i collegamenti tra gli obiettivi specifici e le evidenze emerse dall'analisi di contesto, che sono state risolte con le successive elaborazioni del programma.

Di seguito si riportano i risultati conseguiti attraverso lo svolgimento della valutazione della rilevanza del POR (che, come detto sopra, verifica l'adeguatezza dell'obiettivo globale della strategia, degli obiettivi generali e degli obiettivi specifici in termini di capacità di risposta alle evidenze che emergono dall'analisi del contesto - si vedano i primi tre blocchi riportati nella figura 3.4 -) facendo riferimento alla versione del POR inviata formalmente alla Commissione Europea.

In primo luogo, riguardo l'obiettivo globale del POR⁶ "Rafforzare le condizioni per la crescita e l'occupazione attraverso l'aumento ed il miglioramento della qualità degli investimenti in capitale fisico ed umano, lo sviluppo dell'innovazione e della società della conoscenza, della adattabilità ai cambiamenti economici e sociali, la tutela ed il miglioramento della qualità dell'ambiente e l'efficienza amministrativa" si osserva che esso è armoniosamente inserito nel quadro delle scelte della programmazione unitaria che la Regione Calabria ha esplicitato nel Documento strategico di programmazione unitario per l'indirizzo ed il coordinamento dai Programmi settoriali definito per l'utilizzazione delle risorse finanziarie comunitarie destinate alla politica di coesione (FESR e FSE) e allo sviluppo rurale e alla pesca (FEASR e FEP) e delle risorse finanziarie nazionali (FAS).

A parere del gruppo di valutazione, inoltre, l'individuazione dell'obiettivo globale risulta coerente sia con le finalità comunitarie che con i risultati dell'analisi di contesto socio-economico. Esso, infatti,

utilizzando “categorie alte” per definire le proprie finalità, è potenzialmente in grado di coprire le necessità regionali in termini di superamento delle criticità presenti sul territorio e che influenzano la sua competitività e la qualità della vita nella regione.

L’obiettivo globale viene perseguito con un approccio volto a favorire:

- la concentrazione delle risorse verso settori, policy, obiettivi specifici, progetti rilevanti in termini di dimensione finanziaria (ricomprendendo tra questi le varie forme di integrazione) e a favore dell’approccio mirato ad innalzare l’innovazione del sistema produttivo complessivamente inteso;
- la promozione delle pari opportunità;
- il rafforzamento del partenariato istituzionale e sociale;
- il potenziamento della governance.

Le quattro priorità strategiche sopra delineate vengono apprezzate in modo particolare dal gruppo di valutazione (il quale incoraggia l’Amministrazione a perseguirle in sede attuativa con tenacia e determinazione) in quanto l’adozione di tali opzioni dimostra la tenuta in considerazione delle lezioni emerse dal passato periodo di programmazione⁷ le quali, si ricorda, richiamavano l’attenzione sulle criticità incontrate dal POR 2000-2006 in termini di:

- piena implementazione di un sistema di partenariato inter-istituzionale e con le parti sociali;
- promozione e sviluppo della programmazione/progettazione integrata a livello settoriale e territoriale;
- capacità amministrativa gestionale;
- adeguata programmazione settoriale.

L’obiettivo globale si articola in 8 obiettivi generali (ad ognuno dei quali si ricollega un Asse prioritario di intervento) che a loro volta sono stati declinati in obiettivi specifici.

A livello complessivo, la cascata degli obiettivi delineata dal POR (Obiettivo globale, Obiettivi generali e specifici) può essere considerata, una corretta e adeguata declinazione della finalità globale del programma, nell’ambito delle tematiche privilegiate dal FESR.

Nelle tabelle successive si riportano i giudizi inerenti i livelli di connessione tra gli obiettivi generali del POR (e le rispettive declinazioni) e i principali risultati emersi dall’analisi SWOT sulla base dei quali è stato fornito il parere positivo sopra formulato. Si fa presente che l’analisi di rilevanza non è stata

⁶ Si veda paragrafo 3.2.1 del POR.

⁷ Si veda paragrafo 1.4 del POR.

applicata all'Asse VIII in quanto quest'ultimo non si ricollega in modo diretto agli elementi socio economici emersi dall'analisi del contesto, ma fornisce il suo supporto per favorire le performances degli altri Assi.

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
Punto di debolezza: Elevata inadeguatezza degli edifici scolastici		L'obiettivo generale è chiaramente collegato agli elementi di debolezza emersi dal contesto (riportati nelle prime 3 righe della prima colonna). In particolare, sulla base della sua declinazione in obiettivi specifici ed operativi (vedi obiettivo specifico 1.1 e obiettivi operativi 1.1.1 e 1.1.2), si prevedono interventi inerenti il miglioramento delle strutture scolastiche e dell'uso delle nuove tecnologie dell'informazione nelle scuole.
Punto di debolezza: Basso livello delle competenze di base dei giovani studenti		
Punto di debolezza: Bassa incidenza dei laureati in discipline scientifiche e tecnologiche		
Punto di debolezza: Bassi livelli di investimenti in ricerca e innovazione sia pubblici che privati	ASSE I - Rafforzare il sistema regionale dell'istruzione, della ricerca e dell'innovazione e sostenere lo sviluppo della Società dell'Informazione nella Pubblica Amministrazione, nelle imprese, tra i cittadini.	L'obiettivo generale è direttamente connesso con i punti di debolezza e di forza evidenziati nella SWOT (e riportati nelle righe dalla 4 alla 7 della prima colonna). La sua articolazione in obiettivi specifici, operativi e le linee di attività, infatti, rappresenta una strategia volta a qualificare l'offerta di ricerca regionale (obiettivo operativo 1.2.1); creare un efficace collegamento tra domanda e offerta di ricerca e innovazione (obiettivo operativo 1.2.2); migliorare la competitività delle imprese e incrementare la presenza di imprese innovative (obiettivo operativo 1.2.3 e 1.2.4).
Punto di debolezza: Insufficiente strutturazione del sistema regionale della ricerca e dell'innovazione		
Punto di debolezza: Difficoltà di accesso al capitale di rischio early stage per le imprese innovative		
Punto di forza: Presenza per alcune specifiche aree di ricerca, di competenze scientifiche e tecnologiche di eccellenza all'interno delle Università calabresi e dei Centri di ricerca localizzati nella regione		
Punto di debolezza: Insufficiente copertura della banda larga del territorio regionale		L'obiettivo generale è declinato in modo per cui risulta direttamente volto a contenere le debolezze del sistema calabrese in termini di società dell'informazione (vedi ultime 3 righe della prima colonna). Si prevedono infatti interventi per creare condizioni favorevoli allo sviluppo della società dell'informazione (obiettivo specifico 1.3) in particolare modo dirette: i) ad aumentare la copertura della banda larga (obiettivo operativo 1.3.4); ii) a diffondere i servizi digitali presso i cittadini (obiettivo operativo 1.3.1), le imprese (obiettivo operativo 1.3.3) e la PA (obiettivo operativo 1.3.2).
Punto di debolezza: Bassa diffusione della banda larga nelle famiglie e nelle piccole imprese		
Punto di debolezza: Bassa utilizzazione delle TIC nella PA, con conseguente bassa efficienza amministrativa e qualità dei servizi ai cittadini e alle imprese		

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>	
Punto di forza: Buona percentuale di energia prodotta da fonti rinnovabili	<p>ASSE II - Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico e garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese.</p>	<p>L'obiettivo generale mediante la declinazione dell'obiettivo specifico 2.1 e le tre articolazioni in obiettivi operativi, valorizza il punto di forza regionale relativo buona capacità di produzione di energia da fonti rinnovabili. Le finalità strategiche, inoltre, si indirizzano a fornire un contributo al raggiungimento degli obiettivi definiti dagli accordi Kyoto.</p>	
Punto di debolezza: Basso livello di efficienza del servizio elettrico			
Punto di debolezza: Basso percentuale di popolazione servita dalla rete del gas metano			
Punto di debolezza: Non completamento degli affidamenti ai Soggetti gestori del Servizio Idrico Integrato degli ATO		<p>ASSE II - Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico e garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese.</p>	<p>L'obiettivo generale, nel modo in cui è articolato (obiettivo specifico 2.2), si collega ai punti di debolezza evidenziati nella SWOT in riferimento alla situazione del sistema di gestione del servizio idrico integrato (Sovrambito e degli ATO) e delle risorse idriche. Infatti, l'obiettivo generale ad esempio, prevede di intervenire a favore della risoluzione delle criticità inerenti il non completamento dell'affidamento ai soggetti gestori e del risparmio idrico anche attraverso il contenimento delle perdite.</p>
Punto di debolezza: Scarsa qualità dell'acqua ad uso idropotabile (elevata salinità) in alcune situazioni in cui la risorsa viene prelevata da pozzi con sovraemungimento delle falde			
Punto di debolezza: Elevata percentuale di famiglie che denunciano irregolarità nel servizio di erogazione dell'acqua (35,5% contro il 13,8% a livello nazionale).			
Punto di debolezza: Elevate perdite nelle reti di adduzione e trasporto extra urbano e nelle reti di distribuzione.			
Punto di debolezza: Non completa copertura del sistema fognario (90,7% della popolazione residente).			
Punto di debolezza: Tratti di rete fognaria con gravi carenze ed insufficienze.			
Punto di debolezza: Potenzialità degli impianti di depurazione attivi non sufficienti a trattare il carico inquinante (41,9% della popolazione residente è servita da impianti di depurazione).			
Punto di debolezza: Elevato rischio di alluvioni.			
Punto di debolezza: Elevato rischio di frane (268 Comuni con almeno un area a rischio molto elevato R4) che spesso interessano zone densamente urbanizzate.			
Punto di debolezza: Elevato rischio idraulico di esondazione.			
Punto di debolezza: Livello elevato di erosione delle coste (25 aree con erosione maggiore di 100 m negli ultimi 50 anni; 28 abitati a rischio).	<p>L'obiettivo generale e i conseguenti obiettivi specifici ed operativi di cui è composto (obiettivo specifico 2.3), mirano a contenere i rischi naturali evidenziati nell'analisi di contesto, pertanto essi risultano direttamente collegati ai punti di debolezza emersi con la SWOT. Gli interventi previsti dall'obiettivo specifico 2.3 sono infatti volto a limitare il rischio idraulico, di frana, di esondazione ed erosione costiera e sismico.</p>		
Punto di debolezza: Bassa percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata a causa della carenza di impianti e servizi			
Punto di debolezza: Elevata quota di rifiuti urbani che confluisce in discarica a causa del mancato completamento del sistema impiantistico regionale.			
Punto di debolezza: Assenza di una legge regionale per l'organizzazione del sistema di gestione dei rifiuti		<p>L'obiettivo specifico (2.4) riferito al sistema di gestione dei rifiuti, ricompreso nel presente obiettivo generale, si riconnette ai punti di debolezza evidenziati nella SWOT. Infatti in questo ambito si prevedono interventi volti a migliorare la governance e ottimizzare il sistema di gestione dei rifiuti urbani, oltre che prevenire la quantità e la pericolosità dei rifiuti speciali prodotti.</p>	

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
Punto di debolezza: presenza di numerosi siti inquinati a basso rischio localizzati negli alvei di torrenti e fiumare che ostacolano il regolare deflusso delle acque.	<p>ASSE II - Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico e garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese.</p>	<p>Le evidenze provenienti dall'analisi SWOT mettono in risalto la necessità di interventi inerenti la bonifica dei siti inquinati. L'obiettivo generale e in particolare l' obiettivo specifico 2.5 e l'obiettivo operativo 2.5.1 trovano pertanto ampia giustificazione.</p>
Punto di debolezza: Presenza di alcuni siti inquinati da bonificare interessati da criticità di natura socio-sanitaria ed ambientale.		
Punto di debolezza: Rete di monitoraggio dei principali parametri ambientali ancora insufficiente		<p>L'obiettivo specifico 2.6, in cui è declinato l'obiettivo generale e i due obiettivi operativi (2.6.1 e 2.6.2) si collegano bene ai punti di forza e debolezza presenti nell'analisi SWOT.</p>
Punto di forza: Presenza di laboratori per il controllo ambientale dotati dei mezzi, delle attrezzature e delle strumentazioni adatte allo scopo e rispondenti alle norme europee sugli standard di qualità e alle normative di sicurezza vigenti		
Punto di debolezza: Bassa percentuale di anziani che ricevono assistenza domiciliare	<p>ASSE III - Promuovere una società inclusiva e sostenere l'innalzamento della qualità della vita e dei livelli di sicurezza e legalità per garantire le necessarie condizioni per lo sviluppo e l'attrattività del territorio regionale.</p>	<p>L'Asse III con i suoi due obiettivi specifici coglie pienamente le caratteristiche del contesto in quanto interviene sia favore di aspetti sociali e sanitari (privilegiando le fasce deboli) che nell'ottica di aumentare il livello di sicurezza regionale per la popolazione e le imprese</p>
Punto di forza: Buona e diffusa presenza di organizzazioni del terzo settore.		
Punto di debolezza: Insufficiente capacità di governance delle politiche sociali da parte delle Amministrazioni pubbliche		
Punto di debolezza: Bassa dotazione di infrastrutture sociali e sanitarie		
Punto di debolezza: Elevata quota di famiglie che vivono sotto la soglia di povertà		
Punto di debolezza: Bassa percentuale di bambini in età tra 0 e 3 anni che hanno usufruito del servizio di asilo nido sul totale della popolazione in età tra 0 e 3 anni		
Punto di debolezza: Servizi sanitari non adeguatamente organizzati		
Punto di debolezza: Elevati indici di criminalità organizzata in alcune aree critiche della regione		

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
Punto di forza: Elevata dotazione di risorse naturali e biodiversità		L'obiettivo generale e in particolare il primo degli obiettivi specifici (4.1), in cui è declinato, si riconnettono all'analisi di contesto e agli elementi evidenziati nella SWOT. Esso infatti, facendo leva sui punti di forza evidenziati, mira a migliorare i sistemi di gestione delle Rete ecologica e del paesaggio calabrese, oltre che la loro valorizzazione.
Punto di forza: Elevata presenza di aree protette sul territorio regionale		
Punto di debolezza: Insufficiente livello di tutela e valorizzazione delle risorse naturali e delle biodiversità.		
Punto di debolezza: Elevato livello di degrado e uso improprio del patrimonio paesaggistico regionale		
Punto di forza: Presenza di significativi caratteri di specificità dei contesti e del paesaggio calabrese	<p>ASSE IV - Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio regionale, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile.</p>	L'obiettivo specifico 4.2 in cui l'obiettivo generale è stato declinato, mira ad affrontare le debolezze evidenziate con la SWOT, al fine di dare la adeguata rilevanza alle abbondanti risorse culturali presenti nella regione e una loro gestione in maniera razionale. Gli interventi previsti vanno infatti dalla riqualificazione e valorizzazione del patrimonio storico culturale regionale alla incentivazione di nuove forme di cultura e arte
Punto di debolezza: Sistemi di gestione dei contenitori culturali non sempre adeguati		
Punto di debolezza: Patrimonio culturale regionale non ancora messo a sistema all'interno di Poli e Reti Culturali territoriali o tematici		
Punto di debolezza: Non adeguata programmazione e pianificazione strategica delle azioni per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale regionale		L'obiettivo generale risulta collegato con le risultanze emerse dall'Analisi SWOT inerenti i flussi turistici, tramite l'obiettivo specifico 4.3 che è rivolto all'adeguamento e promozione dell'offerta turistica regionale, in termini di turismo sostenibile.
Punto di debolezza: Offerta turistica centrata quasi esclusivamente sul turismo balneare.		
Punto di debolezza: Bassa presenza di offerta ricettiva nei centri storici e nelle aree interne		
Punto di debolezza: Mancata individuazione e/o valorizzazione di grandi attrattori nei sistemi turistici locali		
Punto di debolezza: Non adeguata programmazione e pianificazione strategica del comparto		

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
<p>Punto di debolezza: Sistema delle trasversali Tirreno – Jonio ancora incompleto e non adeguato alla domanda di servizi di trasporto</p> <p>Punto di forza: Rete ferroviari tirrenica interamente compresa nel Corridoio 1 Berlino – Palermo</p> <p>Punto di debolezza: Assenza dell'alte Velocità/Alta Capacità e di apparati di controllo della circolazione (ERTMS) nella tratta calabrese della rete ferroviaria tirrenica del Corridoio 1 Berlino – Palermo</p> <p>Punto di debolezza: Reti ferroviarie trasversali (Paola – Sibari e Lamezia – Catanzaro) con modesti livelli di servizio</p> <p>Punto di forza: Presenza dell'Hub Portuale di Gioia Tauro e di altri porti passeggeri e merci con grandi potenzialità non sfruttate</p> <p>Punto di forza: Tendenza crescente a inoltrare merci attraverso Gioia Tauro da parte delle regioni del centro-sud</p> <p>Punto di forza: Presenza nella regione di tre aeroporti, con potenzialità di crescita significative per quanto attiene i flussi di merci e passeggeri , che negli ultimi anni sono stati potenziati in termini di infrastrutture e di servizi</p> <p>Punto di debolezza: Assenza di una strategia regionale per il trasporto merci e la logistica</p> <p>Punto di debolezza: Assenza di piattaforme logistiche di secondo livello</p> <p>Punto di debolezza: Offerta di servizi di trasporto pubblico nelle aree urbane non adeguata con conseguenti fenomeni di congestione e inquinamento</p> <p>Punto di debolezza: Deficit di infrastrutture per la sosta, di servizi pubblici ecologici, di tecnologia ICT per il controllo della circolazione in ambito urbano</p> <p>Punto di debolezza: Assenza di piattaforme logistiche di secondo livello</p> <p>Punto di debolezza: Rete ferroviaria jonica obsoleta e non adeguata per livelli di servizio</p> <p>Punto di debolezza: Non adeguati servizi di trasporto passeggeri a servizio dell'integrazione dell'area metropolitana dell'Area delle Stretto.</p> <p>Punto di debolezza: Assenza di un piano di finanziamento organico e completo per la modernizzazione della Strada Statale Jonica 106</p> <p>Punto di debolezza: Inconsistenza e degrado delle reti viarie stradali al servizio delle aree interne</p>	<p>ASSE V – Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo della regione.</p>	<p>L'obiettivo generale, attraverso il primo obiettivo specifico e le sue articolazioni, si collega bene alle debolezze (ad esempio, inadeguatezze dei sistemi di trasporto delle trasversali Tirreno Jonio) e potenzialità descritte nell'analisi di contesto (Rete ferroviaria compresa nel Corridoio 1 Berlino-Palermo). Si intende infatti in questo caso, realizzare interventi che coinvolgano le diverse modalità di trasporto (stradali, ferroviarie, portuali e aeroportuali) al fine di migliorare i collegamenti all'interno della regione e quelli della regione con l'esterno e quindi contribuire alla creazione di un sistema logistico nazionale.</p> <p>L'obiettivo generale e più in particolare il secondo degli obiettivi specifici in cui è stato declinato, si lega alle evidenze emerse dall'analisi contestuale, in termini di mobilità urbana e trasporto merci nelle aree urbane</p> <p>L'obiettivo specifico 5.3 e i relativi obiettivi operativi e linee di intervento in cui si articola l'obiettivo generale, sono complessivamente supportati dai punti di debolezza evidenziati nella SWOT.</p>

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
Punto di debolezza: Basso livello quali-quantitativo di infrastrutturazione economica materiale ed immateriale		Il primo obiettivo specifico è direttamente volto a colmare le attuali lacune in termini di scarsa disponibilità di infrastrutture materiali e immateriali a sostegno delle imprese di bassa accessibilità al credito e di capacità dialogo del sistema imprenditoriale con l'estero.
Punto di debolezza: basso livello di apertura internazionale ed accentuazione del grado di dipendenza della regione		
Punto di debolezza: Difficile accesso al credito da parte del sistema produttivo, con tassi di interesse sensibilmente più alti di quelli meridionali e nazionali		
Punto di forza: Presenza di microsistemi e filiere produttive (metalmeccanica e agroalimentare) con discreta propensione all'export e buone potenzialità di sviluppo	ASSE VI - Accrescere l'efficacia degli interventi per i sistemi produttivi regionali, migliorando la governance e la capacità di integrazione fra politiche, promuovere processi sostenibili e inclusivi di innovazione e sviluppo imprenditoriale e sviluppare la capacità di apertura del sistema economico regionale.	L'obiettivo generale, attraverso la sua articolazione (obiettivo specifico 6.2 e relativi obiettivi operativi e linee di intervento) è strettamente collegato alle esigenze emerse con l'analisi di contesto e SWOT. Tutte le attività che si intende realizzare infatti mirano a migliorare e qualificare il sistema produttivo calabrese, tramite l'offerta di diverse tipologie di incentivi alle imprese (promosse anche in forma integrata).
Punto di debolezza: Gracilità e frammentazione del sistema produttivo, che limita drasticamente qualità e quantità degli investimenti e dei processi di crescita aziendale		
Punto di debolezza: Scarso peso dell'industria manifatturiera, ce contribuisce ad appena il 9,3% del valore aggiunto complessivo, peraltro incentrata su attività produttive tradizionale, sensibili alla concorrenza internazionale e orientate alla domanda locale		

<i>Principali elementi dall'analisi SWOT</i>	<i>Obiettivo generale</i>	<i>Descrizione e valutazione della connessione tra l'obiettivo generale e gli elementi contestuali</i>
Punto di debolezza: Basso livello di concentrazione e strutturazione di strutture e servizi di alta qualità nelle città	<p>ASSE VII - Promuovere la competitività, l'innovazione e l'attrattività delle città, delle aree urbane e dei sistemi territoriali attraverso la diffusione di servizi avanzati di qualità, il miglioramento della qualità della vita e il collegamento con le reti materiali e immateriali</p>	<p>Il primo obiettivo specifico dell'Asse VII è positivamente correlato agli elementi che emergono dalla analisi SWOT in quanto ad esempio prevede di limitare la criticità rappresentata dalla bassa offerta di "servizi di qualità" facendo anche leva sul punto di forza rappresentato dall'elevata disponibilità di aree nei centri urbani</p>
Punto di debolezza: Diffuso degrado della qualità urbana		
Punto di debolezza: Inadeguati sistemi di mobilità sostenibile		
Punto di forza: Presenza nelle città e nelle aree urbane di importanti aree disponibili per la localizzazione di strutture che svolgono attività strategiche		
Punto di forza: Elevata disponibilità nei sistemi territoriali di beni culturali di rilevante pregio		<p>Il secondo obiettivo specifico dell'Asse è direttamente collegato con le evidenze emerse dall'analisi di contesto in quanto ad esempio prevede il sostegno alla mobilità intercomunale, si servizi rientranti nell'ambito della qualità della vita, interventi volti a favorire l'attrattività economica e culturale delle aree.</p>
Punto di debolezza: Abbandono e degrado materiale di molti centri storici		
Punto di debolezza: Inadeguata accessibilità delle aree interne e marginali		
Punto di debolezza: Scarsa offerta di servizi sociali e culturali		

Come è stato dimostrato con l'analisi sopra riportata, gli obiettivi generali del POR (e le loro sotto-articolazioni programmatiche), mostrano una buona rispondenza potenziale ai bisogni del territorio.

Al fine di completare l'analisi della rilevanza del POR rispetto alle caratteristiche dello sviluppo calabrese (fino ad ora condotta facendo riferimento alle tipologie dei diversi ordini di scelta adottati), vengono di seguito riportate alcune riflessioni circa l'adeguatezza della distribuzione delle risorse finanziarie rispetto alla gravità delle problematiche territoriali.

Tabella 3.4 – Distribuzione delle risorse finanziarie per Asse

Assi	Distribuzione % del finanziamento totale
Asse I - Istruzione, Ricerca Scientifica, Innovazione Tecnologica e Società dell'Informazione	12
Asse II - Energia e Ambiente	18
Asse III - Inclusione Sociale e Servizi per la Qualità della Vita e l'Attrattività Territoriale	8
Asse IV - Risorse Naturali, Culturali e Paesagistiche per lo Sviluppo Sostenibile	12
Asse V - Reti e Collegamenti per la Mobilità	16
Asse VI - Competitività dei Sistemi Produttivi	14
Asse VII – Città e Aree Urbane e Sistemi Territoriali	17
Asse VIII – Assistenza Tecnica e Capacity Building	3

Fonte: Dati derivanti dalla Tabella 6.2 del POR

Premettendo che i pareri di seguito riportati (che fanno riferimento alle risorse FESR senza tenere conto dei contributi derivanti dal FAS sugli Assi previsti dal POR) si basano su osservazioni di tipo qualitativo che scaturiscono dall'interpretazione dei principali elementi emersi dall'analisi di contesto, il gruppo di valutazione mette in evidenza che:

- risulta condivisibile l'importanza ampiamente prioritaria (pari al 26% delle risorse pubbliche complessive del POR, considerando l'importanza finanziaria degli Assi I e VI), accordata alla soluzione delle criticità che ostacolano lo sviluppo produttivo calabrese. La forte attenzione dedicata alle problematiche dell'istruzione, della ricerca, dell'innovazione, della SI e della competitività delle PMI, che risulterebbe ancora maggiore tenendo in considerazione anche l'apporto dei privati che molto verosimilmente assumeranno un peso più rilevante in questi Assi rispetto agli altri, si giustifica alla luce, da un lato della forte debolezza del tessuto produttivo calabrese, in particolare manifatturiero (eccessivamente caratterizzato dalla presenza di settori maturi, dalla bassa produttività del lavoro, da una scarsa utilizzazione degli impianti, dalla dimensione estremamente ridotta delle imprese) e dall'altro, dal ruolo estremamente importante che in tutte le aree sviluppate viene svolto da tale comparto;

- una significativa attenzione è stata dedicata agli aspetti collegati all'ambiente e alle risorse energetiche e alla problematica dell'accessibilità. Anche in questo caso la scelta sembra oculata :
i) vista l'importanza che tali fattori assumono in un'ottica di coerenza con gli obiettivi ambientali concordati a livello internazionale. A questo riguardo si ricorda che non solo l'Asse II concorre a favorire gli aspetti di sostenibilità, ma anche una buona parte delle risorse destinate all'Asse V può essere considerata "a finalità sostenibile" vista l'ottica di favore accordata dall'Amministrazione alle forme di trasporto pulite, ii) alla luce della considerazione che il contenimento delle criticità ambientali perseguito dall'Asse II rappresenta una condizione necessaria (anche se non sufficiente) per favorire l'attrattività del territorio che, insieme al comparto produttivo, rappresenta un nodo cruciale nell'ottica di velocizzazione della dinamica di crescita regionale, iii) in quanto il potenziamento della mobilità regionale costituisce un imprescindibile fattore trasversale propulsivo di sviluppo sia in senso economico che sociale.

4. VALUTAZIONE DELLA LOGICA E DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

Dopo aver verificato, nei capitoli precedenti, che l'articolazione del POR Calabria risponde, in modo adeguato alle principali evidenze emerse in sede di analisi di contesto, nell'ambito di questo capitolo viene valutato il livello di coerenza interna del programma. Tale analisi viene condotta verificando:

- la filosofia di approccio sulla base della quale è stata individuata l'articolazione programmatica dell'Asse in modo da verificare l'adeguatezza della logica di fondo sulla quale è stato disegnato l'Asse. In questo ambito viene valutato: - se l'Asse si dirige a favorire interventi che, per motivi differenti, non riceverebbero il favore dei privati (giustificazione dell'intervento pubblico) – la filiera logica degli esiti attesi dall'Asse.
- i livelli di integrazione dell'Asse, sia in riferimento all'articolazione interna (obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di intervento) che rispetto agli altri Assi, in modo da verificare la presenza di complementarità e sinergie e l'assenza di sovrapposizioni;
- i rischi ricollegabili all'Asse, ossia le probabilità di insuccesso che possono derivare dalle caratteristiche tipologiche degli interventi previsti (progetti di elevate dimensioni finanziarie, progetti altamente innovativi, ecc) e/o da esperienze maturate nel precedente periodo di programmazione relativamente ad interventi analoghi.

Prima di passare ad illustrare i principali risultati conseguiti in riferimento alla versione definitiva del POR, si ritiene opportuno segnalare che gli aspetti inerenti la coerenza interna dei vari Assi hanno rappresentato uno dei principali argomenti di interlocuzione con l'AdG in sede di costruzione del programma. Il gruppo di valutazione ha formulato suggerimenti su tutti gli Assi. Le richieste di modifiche, illustrate nel Capitolo 1, hanno principalmente riguardato: - l'accorpamento di obiettivi operativi che si rivolgevano a tipologie di intervento simili; - l'eliminazione di alcune linee di intervento che sembrano sovrapporsi con altre attività già previste (o nello stesso Asse o in altri); - la specificazione di linee di intervento le cui finalità non risultavano del tutto chiare. Così come segnalato precedentemente, anche i pareri espressi per aumentare il grado di coerenza interna degli Assi sono quasi sempre stati recepiti positivamente dall'Amministrazione regionale.

ASSE I - ISTRUZIONE, RICERCA SCIENTIFICA, INNOVAZIONE TECNOLOGICA E SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE (PEZZO SCRITTO SU VERSIONE DEL POR 28**APRILE)**

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici	Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
1	Rafforzare il sistema regionale della ricerca e dell'innovazione e sostenere lo sviluppo della Società dell'Informazione e nella Pubblica Amministrazione e, nelle imprese, tra i cittadini.	1.1 Migliorare le strutture scolastiche per favorire la qualità ambientale del servizio ed accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle scuole.	1.1.1	Migliorare la qualità delle strutture scolastiche e dei servizi complementari alla didattica.	1.1.1.1	Azioni per migliorare la qualità, la sostenibilità ambientale e la funzionalità delle scuole.
			1.1.2	Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle scuole.	1.1.2.1	Realizzazione del Portale dell'Istruzione in Calabria.
					1.1.2.2	Azioni per innovare gli ambienti didattici, i processi di apprendimento e la gestione delle attività scolastiche.
					1.1.2.3	Azioni per favorire l'apertura della scuola al mondo esterno con priorità alla formazione permanente degli adulti.
		1.1.2.4			Laboratori scientifici per favorire l'apprendimento della matematica e delle scienze.	
		1.2 Rafforzare e valorizzare il sistema regionale della ricerca e le reti di cooperazione con le imprese per sostenere la competitività e la crescita economica della regione.	1.2.1	Qualificare in senso innovativo l'offerta di ricerca regionale, favorendo la creazione di reti fra Università, Centri di Ricerca e Imprese all'interno di un contesto competitivo e cooperativo in grado di indirizzare gli investimenti verso le eccellenze.	1.2.1.1	Azioni per il potenziamento delle infrastrutture della Rete Regionale dei Poli di Innovazione.
					1.2.1.2	Progetti di Ricerca Fondamentale, di Ricerca Industriale e di Sviluppo Sperimentale nei Settori Strategici Regionali.
					1.2.1.3	Azioni per sostenere la ricerca di eccellenza promossa da giovani ricercatori e per l'attrazione di "talenti" esterni.
					1.2.1.4	Azioni per l'apertura internazionale del sistema di ricerca scientifica e innovazione tecnologica regionale.
			1.2.2	Realizzare un efficace collegamento tra domanda e offerta di ricerca e innovazione valorizzando le competenze e le funzioni di mediazione.	1.2.2.1	Azioni per la Realizzazione della Rete Regionale per l'Innovazione.
					1.2.2.2	Azioni per il potenziamento dei servizi tecnologici della Rete dei Poli di Innovazione.
			1.2.3	Migliorare la competitività delle imprese regionali attraverso lo sviluppo e/o l'adozione di innovazioni tecnologiche ed organizzative.	1.2.3.1	Servizi per l'adozione di innovazione tecnologica da parte delle imprese.
	1.2.3.2				Realizzazione dei Piani di Innovazione Aziendali ed Interaziendali previsti dai Pacchetti Integrati di Agevolazione e dai Contratti di Investimento.	
	1.2.4	Aumentare il numero di imprese innovative nella regione.	1.2.4.1	Creazione di iniziative imprenditoriali di spin off da università e centri di ricerca.		
			1.2.4.2	Creazione di microimprese innovative da parte di neo-laureati o dottori di ricerca.		
			1.2.4.3	Attrazione di imprese innovative esterne.		
	1.3 Creare un ambiente favorevole allo sviluppo della Società dell'Informazione, migliorare l'accesso dei cittadini e il contesto in cui operano le imprese incorporando il paradigma digitale nell'azione amministrativa.	1.3.1	Accrescere la capacità di utilizzo, l'accessibilità e la fruibilità di contenuti, applicazioni e servizi digitali da parte dei cittadini.	1.3.1.1	Azioni di Informazione e Sensibilizzazione.	
				1.3.1.2	Azioni per la Cittadinanza Digitale Consapevole.	
				1.3.1.3	Azioni per il Contrasto all'Esclusione Digitale (E-Exclusion).	
		1.3.2	Sostenere la promozione di servizi pubblici moderni e rafforzare i processi di innovazione della Pubblica Amministrazione basati sulle TIC.	1.3.2.1	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento del Sistema di E-Government Regionale.	
				1.3.2.2	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento del Sistema di E-Procurement Regionale.	
				1.3.2.3	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento dei Sistemi di E-Government degli Enti Locali.	
				1.3.2.4	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento dei Portali Tematici e dei Sistemi Informativi Regionali.	
				1.3.2.5	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento dei Servizi di Telemedicina.	
1.3.3		Sostenere le Imprese nei Processi di Innovazione Digitale e nello Sviluppo di Contenuti, Applicazioni e Servizi Digitali Avanzati.	1.3.3.1	Azioni per l'Innovazione Digitale delle Imprese e delle Reti di Imprese.		
			1.3.3.2	Azioni per la Creazione / Potenziamento delle Imprese di Produzione di Contenuti e Servizi Digitali Interattivi.		
1.3.4	Garantire a cittadini, imprese e Pubblica Amministrazione l'accesso alle reti, riducendo il divario infrastrutturale riguardante la banda larga nelle aree rurali e periferiche.	1.3.4.1	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento della Rete Regionale Pubblica a Banda Larga.			
		1.3.4.2	Azioni per la Realizzazione / Potenziamento di Reti Locali Pubbliche a Banda Larga.			

La logica di fondo

L'approccio che sta alla base dell'Asse I individua quali settori fondamentali di intervento per il conseguimento dell'obiettivo generale dell'Asse, l'istruzione (obiettivo specifico 1.1), la ricerca (obiettivo specifico 1.2) e la società dell'informazione (obiettivo specifico 1.3). Il gruppo di valutazione giudica positivamente tale primo livello di articolazione in quanto ritiene che gli aspetti individuati rappresentino gli anelli fondamentali della filiera della conoscenza. Infatti, l'istruzione costituisce il pre-requisito di base ai fini di un aumento della diffusione della conoscenza, il sostegno alla produzione, al trasferimento e all'utilizzo della ricerca sono i nodi focali della policy volta ad elevare il potenziale di innovazione tecnologica a livello regionale, il supporto alla SI diviene fondamentale, sia quale elemento trasversale alle finalità dell'Asse, che quale comparto privilegiato di intervento nell'ottica della diffusione della ricerca e dell'innovazione.

Un altro elemento che giustifica il giudizio positivo espresso dal VI, è rappresentato dalla considerazione che l'Asse si dirige verso finalità in cui risulta imprescindibile l'intervento pubblico: il miglioramento delle strutture scolastiche rappresenta infatti un interesse collettivo sul quale risulta giustificato investire risorse pubbliche. Il rafforzamento del sistema regionale della ricerca e della società dell'informazione, se da un lato è cruciale per l'innalzamento della competitività regionale, dall'altro richiede necessariamente l'intervento pubblico in quanto la significatività delle risorse da investire, l'incertezza sui ritorni degli investimenti e il lasso di tempo necessario a rendere produttive le attività di ricerca, sono fattori che escludono le possibilità di intervento del settore privato soprattutto in aree caratterizzate da forti elementi di debolezza del tessuto produttivo e sociale.

Nell'ambito dell'obiettivo specifico 1.1. vengono perseguiti due obiettivi operativi, ovvero: il miglioramento della qualità delle strutture scolastiche e dei servizi complementari alla didattica (obiettivo operativo 1.1.1) e l'accrescimento della diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle scuole (obiettivo operativo 1.1.2). Tale declinazione operativa del primo obiettivo specifico è condivisibile in quanto supportata dalle evidenze emerse dall'analisi di contesto che testimoniano le necessità di interventi in tal senso (si vedano ad esempio i punti di debolezza inerenti l'inadeguatezza degli edifici scolastici, il basso livello delle competenze di base degli studenti, ecc) e perché l'innalzamento della qualità delle strutture e dei servizi dell'istruzione rappresentano un aspetto fondamentale al fine di creare le condizioni basilari per l'innalzamento della conoscenza e della ricerca. Va inoltre evidenziato che l'obiettivo specifico, si caratterizza per la sua notevole propedeuticità rispetto alla finalità di elevare le competenze degli studenti e innalzare la capacità di apprendimento della popolazione che, come noto, rappresenta, uno degli aspetti soggetto alla premialità FAS prevista per il periodo 2007-2013.

L'obiettivo specifico 2, indirizzato a colmare i significativi deficit calabresi in tema di ricerca e innovazione evidenziato nell'ambito dell'analisi SWOT (bassi livelli di investimenti pubblici e privati in ricerca e innovazione, scarsa diffusione delle innovazioni nel tessuto imprenditoriale), si articola in

quattro obiettivi operativi i quali vanno correttamente a colpire gli aspetti cruciali per la diffusione della ricerca e dell'innovazione ossia: la qualificazione dell'offerta della conoscenza (obiettivo operativo 1.2.1), il miglioramento del trasferimento del patrimonio conoscitivo acquisito (obiettivo operativo 1.2.2), il supporto all'implementazione a scopi produttivi delle innovazioni tecnologiche (obiettivo operativo 1.2.3) e il sostegno alla nascita di nuove imprese nei settori high-tech. (obiettivo operativo 1.2.4).

Il terzo obiettivo specifico è volto a favorire l'utilizzo dei servizi digitali da parte dei cittadini (obiettivo operativo 1.3.1), a sostenere la diffusione della SI presso la pubblica amministrazione (obiettivo operativo 1.3.2), a favorire le imprese nei processi di innovazione digitali e nel loro utilizzo (obiettivo operativo 1.3.3) e ad ampliare le reti di accesso per le varie tipologie di soggetti (obiettivo operativo 1.3.4). La declinazione programmatica del terzo obiettivo specifico appare corretta in quanto si dirige all'ampia platea di utilizzatori della SI (cittadini, PA ed imprese) e perché favorisce sia l'adeguamento delle infrastrutture (banda larga) che il potenziamento e la diffusione dei servizi.

Il livello di integrazione

Dall'analisi del livello di integrazione interna all'Asse emerge un giudizio positivo per una serie di motivi. In primo luogo, come è stato evidenziato sopra, gli obiettivi specifici appartengono ad una filiera logica chiaramente individuabile e condivisibile. Inoltre, gli obiettivi operativi appartenenti allo stesso obiettivo specifico sono nella maggior parte dei casi fortemente legati o perché sinergici (come nel caso del secondo obiettivo specifico che favorisce la produzione, il trasferimento e l'implementazione della ricerca) o perché complementari (ad esempio gli obiettivi operativi del terzo obiettivo specifico coprono in modo esaustivo i potenziali soggetti utilizzatori della SI). Si segnalano inoltre, livelli di integrazione anche tra obiettivi operativi appartenenti a differenti articolazioni specifiche: ci si riferisce, ad esempio all'obiettivo operativo 1.1.2 che risulta altamente integrato con le finalità perseguite da tutti gli obiettivi operativi appartenenti al terzo obiettivo specifico.

L'Asse I risulta, inoltre, altamente connesso con gli altri Assi del POR in quanto ad esempio favorendo i diversi Poli di innovazione interviene in campi analoghi a quelli promossi dall'Asse V mediante il Polo di Innovazione "Trasporti, Logistica e trasformazione", dall'Asse IV mediante il Polo di Innovazione "Beni Culturali", dall'Asse II grazie ai previsti Poli di Innovazione "Energie Rinnovabili ed efficienza energetica", "Tecnologie per la gestione sostenibile delle Risorse ambientali", dall'Asse VI con la promozione del Polo di Innovazione "Tecnologie dei Materiali e della Produzione" dall'Asse VII con il Polo di Innovazione "Tecnologie di Recupero e Restauro dei Centri Storici". Rispetto a questo ultimo Asse va inoltre segnalato un ulteriore livello di integrazione dovuto al fatto che il POR prevede che tutti gli interventi infrastrutturali inerenti le strutture di ricerca verranno finanziati nell'ambito dell'Asse VII.

L'Asse, inoltre prevede elementi di integrazione: - con il PON Scuola rispetto al quale interviene, per alcune tipologie di intervento in modo complementare (ovvero privilegiando le aree interne) così come

avviene per gli obiettivi operativi 1.1.1 e 1.1.2 (che contengono anche interventi che verranno finanziati nell'ambito della programmazione nazionale), - con il PON Ricerca e Competitività rispetto al quale sono attualmente in corso di definizione gli interventi che rientreranno nella sfera di interesse nazionale e quelli che verranno ricompresi nell'ambito regionale. A questo riguardo si ritiene sia auspicabile che i finanziamenti regionali si dirigano verso settori o in cui la Calabria presenta una specificazione maggiore rispetto a quella nazionale (ad esempio, settore agro-alimentare) o dove esistono piccole agglomerazioni imprenditoriali dinamiche (meccanica, tessile).

I rischi

Le possibilità di insuccesso collegate all'Asse, possono essere suddivise in due categorie: la prima è costituita dai rischi che sono connaturati alla natura stessa degli interventi, mentre la seconda riguarda le caratteristiche del caso calabrese.

Rientrano nella prima tipologia di rischi i seguenti fattori:

- mancanza di una esperienza consolidata nell'attuazione di politiche volte a sostenere la R&ST e la SI: in questo ambito si segnala che le esperienze condotte a livello nazionale sono sporadiche e, nella maggior parte dei casi, avviate solo recentemente, ovvero nella seconda metà del periodo di programmazione 2000-2006;
- livello di risposta delle strutture che offrono ricerca in termini di capacità di trasformare le proprie attività di studio in "conoscenze utilizzabili" da parte del sistema produttivo: in questo ambito le evidenze che emergono da alcune esperienze analizzate in area obiettivo 2, indicano che esistono notevoli difficoltà da parte degli "studiosi" ad operare in modo che le proprie conoscenze possano essere utilizzate a fini commerciali;
- difficoltà di dialogo tra i produttori e gli utilizzatori della conoscenza derivante, ad esempio, dalla mancanza di un linguaggio comune: nella maggior parte dei casi le imprese non dispongono di un addetto alla R&S in grado di esporre il bisogno dell'impresa in termini comprensibili ai "produttori di conoscenza", viceversa, dal lato dell'offerta non risulta frequente la disponibilità ad interpretare la domanda delle imprese. Un altro elemento che ostacola il dialogo tra domanda e offerta è rappresentato dai diversi tempi di lavoro delle due tipologie di soggetti: generalmente l'offerta è in grado di offrire soluzioni tecnologiche in tempi troppo lunghi rispetto a quelli che assicurerebbero vantaggi competitivi all'impresa;
- scarsità della domanda di conoscenza da parte delle imprese le quali, per numerosi motivi principalmente legati alla dimensione medio piccola che caratterizza il panorama italiano, mostrano una bassa propensione ad attività di ricerca ed innovazione (gli investimenti in R&S

sono molto costosi, ad elevate probabilità di insuccesso e comportano una organizzazione aziendale, non sempre facilmente accettata dal “proprietario”, in grado di assicurare il giusto grado di autonomia al “ricercatore”).

Agli elementi appena indicati, che comunque influenzeranno le performance attuative dell’Asse I, si aggiungono questioni specifiche calabresi. Esse sono rappresentate:

- dalla complessità della policy prevista dall’Asse in termini di varietà di tipologie di strumenti attivati che prevedono tempi differenti di “utilizzabilità dei risultati” ad essi connessi;
- dalle esperienze maturate nello scorso periodo di programmazione le quali hanno evidenziato notevoli difficoltà nell’esplicare effetti positivi nell’ambito dei collegamenti tra domanda e offerta di ricerca (a questo riguardo vanno ricordate le scarse performances evidenziate dalla Misura 3.16 del POR 2000-2006 fino al 2004) e in termini di capacità di concentrare le energie su aree tematiche prioritarie in relazione alle possibili ricadute sulla capacità competitiva del sistema produttivo regionale (ci si riferisce sempre alla Misura 3.16)

Ai fini di contenere il grado di rischio associato all’Asse si suggerisce:

- di pensare sin da ora all’organizzazione di una forte regia regionale in grado di tenere le fila della policy anche a fronte del disallineamento delle fasi di produzione degli effetti da parte dei differenti strumenti programmati a favore dell’offerta e della domanda (e magari anche tenendo in considerazione l’eventualità di totale insuccesso di una parte delle azioni attivate);
- di prevedere l’attuazione modulare dei vari blocchi di intervento, assegnando un’attenzione non nettamente minoritaria al sostegno alla domanda da parte del tessuto imprenditoriale calabrese;
- di implementare, quanto già indicato nel POR, a proposito dell’attribuzione di forme preferenziali a progetti destinati alle strutture dell’offerta di ricerca che prevedono il coinvolgimento diretto di soggetti utilizzatori della conoscenza;
- di selezionare con cura il modello di intervento che verrà adottato per attivare la domanda di ricerca da parte delle imprese (andranno previsti con attenzione le caratteristiche professionali dei soggetti che dialogheranno con le imprese, andrà trovato il giusto equilibrio tra modalità di contatto ad ampio raggio e quelle personalizzate, ecc);
- di accordare priorità al sostegno della ricerca e dell’innovazione di settori nei quali il tessuto calabrese presenta già alcune propensioni evidenti o che comunque riscuotano un certo interesse imprenditoriale.

Da ultimo si ricorda che, il primo obiettivo specifico dedicato all’istruzione, come indicato sopra, è propedeutico al conseguimento degli indicatori previsti per la premialità FAS pertanto si suggerisce di seguire un modo particolarmente accurato la sua evoluzione attuativa in modo da favorire il conseguimento degli obiettivi previsti dal meccanismo premiale nazionale.

A conclusione dell'analisi dei rischi connessi all'Asse I si ritiene importante mettere in evidenza che, a fronte dell'estrema strategicità dell'Asse ai fini delle possibilità di crescita del tessuto produttivo regionale, esistono notevoli possibilità di insuccesso dell'Asse non tutti derivanti dalle specificità del caso calabrese. Gli elementi su cui incidere per contenere l'insorgere di criticità future sono principalmente due: - andrà posta estrema attenzione nel selezionare i soggetti responsabili dell'attuazione delle varie tipologie di intervento che andranno individuati accordando un grosso peso alle competenze da essi dimostrate soprattutto in considerazione delle esperienze già maturate in campi analoghi; - andrà attivata "una sorveglianza collettiva" degli esiti che verranno via via conseguiti in modo da adottare gli opportuni meccanismi correttivi in tempi rapidi.

Rispetto all'ultimo elemento segnalato si specifica che con il termine "sorveglianza collettiva" si vuole intendere una sorta di controllo da parte di tutti i soggetti coinvolti dall'Asse e quindi, in primis la Regione, ma anche le associazioni di categoria, sindacali e le imprese stesse che è auspicabile trovi spazio nell'ambito della Consulta Regionale per la ricerca Scientifica e l'Innovazione Tecnologica. La verifica dei vari esiti che si conseguiranno dovrà essere avviata sin dalle prime fasi dell'attività e dovrà prevedere momenti di incontri partenariali tramite i quali verificare la bontà delle varie tipologie di risultati conseguiti e individuare le criticità a cui porre soluzione.

ASSE II - ENERGIA E AMBIENTE

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
2	Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico e garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese.	2.1	Promuovere e sostenere l'attivazione di filiere produttive connesse alla diversificazione delle fonti energetiche, all'aumento della quota di energia prodotta con fonti rinnovabili e al risparmio energetico.	2.1.1	Diversificare le fonti energetiche e aumentare l'energia prodotta da fonti rinnovabili.	2.1.1.1	Azioni per la realizzazione di impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili.
						2.1.1.2	Azioni per la realizzazione di impianti per l'utilizzo di risorse endogene per la produzione di energia e per la produzione di biocarburanti e biocombustibili.
						2.1.2.3	Iniziativa Pilota per la sperimentazione di tecnologie, prototipi e impianti per la produzione e l'utilizzo di energia da fonti rinnovabili.
		2.1	Promuovere l'efficienza energetica e il risparmio dell'energia.	2.1.2.1	Incrementare la disponibilità di risorse energetiche per usi civili e produttivi e l'affidabilità dei servizi di distribuzione.	2.1.2.1	Azioni per la definizione, sperimentazione e diffusione di modelli di utilizzazione razionale dell'energia per la diminuzione dei consumi negli usi finali civili e industriali.
						2.1.2.2	Azioni per migliorare l'efficienza energetica e ambientale nell'utilizzazione finale dell'energia attraverso lo sviluppo della cogenerazione e della trigenerazione.
				2.1.3.1	Azioni per il completamento della rete di distribuzione del metano e per il miglioramento del servizio elettrico.		
		2.2	Aumentare la dotazione, l'efficienza e l'efficacia dei segmenti del servizio idrico in un'ottica di tutela della risorsa idrica e di integrazione del sistema di gestione per tutti gli usi.	2.2.1	Promuovere l'uso ottimale della risorsa idrica per scopi multipli incrementando e riequilibrando la dotazione idrica per i diversi usi.	2.2.1.1	Azioni per il completamento, l'adeguamento e il riefficientamento dei sistemi di offerta di sovrabito a scopi multipli compresi i grandi schemi e gli acquedotti di adduzione alle reti.
						2.2.1.2	Azioni per il completamento, l'adeguamento, il riefficientamento e l'ottimizzazione delle infrastrutture idriche degli ATO del Servizio Idrico Integrato (reti di distribuzione idrica, reti fognarie, depuratori).
						2.2.1.3	Azioni per la razionalizzazione delle reti irrigue esistenti attraverso misure di risparmio idrico e incremento dell'efficienza.
	2.2.2			Sostenere il risparmio idrico, la riduzione delle perdite, il recupero e l'uso di fonti idriche alternative a beneficio degli utenti dei diversi comparti	2.2.2.1	Azioni per la riduzione delle perdite e per il recupero dei volumi non utilizzati.	
					2.2.2.2	Azioni per la ricostituzione delle riserve idriche naturali.	
	2.3	Prevenire e mitigare i rischi da frana, esondazione, erosione costiera e rischio sismico per garantire la sicurezza e l'incolumità della popolazione, degli insediamenti e delle infrastrutture e per determinare le necessarie precondizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio e per la tutela e valorizzazione delle risorse acqua e suolo.	2.3.1	Realizzare il riefficientamento del sistema idraulico.	2.3.1.1	Azioni per il monitoraggio e la sorveglianza dei corsi d'acqua e l'acquisizione di conoscenza continua sul reticolo idrografico regionale.	
					2.3.1.2	Azioni per la rimozione di condizioni di criticità lungo i corsi d'acqua.	
			2.3.2	Mitigare il rischio da frana, esondazione ed erosione costiera e di sisma.	2.3.2.1	Azioni di consolidamento per la mitigazione del rischio da frana.	
					2.3.2.2	Azioni per la messa in sicurezza di aree a rischio di esondazione.	
					2.3.2.3	Azioni per la messa in sicurezza di aree a rischio di erosione costiera e per il ripascimento e la ricostituzione delle spiagge.	
			2.3.2.4	Azioni per l'adeguamento sismico di infrastrutture e edifici pubblici.			
	2.3.3	Potenziare il sistema regionale di previsione e prevenzione dei rischi e migliorare la capacità di gestione delle emergenze.	2.3.3.1	Azioni per potenziare il sistema regionale di previsione e prevenzione dei rischi.			
			2.3.3.2	Azioni per potenziare il sistema regionale per la gestione delle emergenze.			
	2.4	Accrescere la capacità di offerta, efficacia e efficienza del servizio di gestione dei rifiuti, rafforzando in un'ottica di integrazione le filiere a esso collegate.	2.4.1	Prevenire e ridurre la quantità e la pericolosità dei rifiuti prodotti.	2.4.1.1	Azioni per incentivare le imprese all'introduzione di sistemi di gestione ambientale all'interno dei processi industriali e dei servizi.	
2.4.1.2					Azioni per ridurre la produzione e la pericolosità dei rifiuti speciali.		
2.4.1.3					Azioni di informazione, sensibilizzazione ed educazione ambientale.		
2.4.2			Ottimizzare il sistema di gestione dei rifiuti e attivare le filiere produttive connesse al riutilizzo, reimpiego, riciclaggio e recupero di materia ed energia.	2.4.2.1	Azioni per l'adeguamento del sistema impiantistico regionale dei rifiuti		
				2.4.2.2	Azioni per sostenere la raccolta differenziata dei rifiuti.		
				2.4.2.3	Azioni per sostenere il riuso, il riciclo e il recupero dei rifiuti.		
2.4.2.4	Azioni per sostenere la gestione degli imballaggi e dei rifiuti da imballaggi.						

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
2	Promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili e al risparmio energetico e garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese.	2.5	Restituire all'uso collettivo le aree compromesse da inquinamento, valorizzando le opportunità di sviluppo imprenditoriale e garantendo la tutela della salute pubblica e delle risorse ambientali.	2.5.1	Completare la bonifica dei siti contaminati per recuperare alle opportunità di sviluppo sostenibile le aree contaminate, anche a tutela della salute pubblica e del territorio.	2.5.1.1	Azioni per l'attuazione del Piano Regionale per la Bonifica delle Aree Inquinare.
						2.5.1.2	Azioni per l'attuazione del Piano di Protezione dell'Ambiente, di Decontaminazione, di Smaltimento e di Bonifica ai fini della Difesa dai Pericoli derivanti dall'Amianto.
		2.5.1.3	Azioni per la bonifica dei fondali marini sotto costa.				
		2.6	Garantire la sostenibilità ambientale delle politiche di sviluppo attraverso l'utilizzazione di adeguati strumenti normativi, di programmazione e pianificazione, di monitoraggio e controllo, di informazione e partecipazione.	2.6.1	Garantire la sostenibilità ambientale delle politiche di sviluppo.	2.6.1.1	Azioni per garantire la sostenibilità ambientale delle politiche di sviluppo.
2.6.2	Completare e potenziare i sistemi di monitoraggio e conoscenza dello stato dell'ambiente.			2.6.2.2	Azioni per completare e potenziare i sistemi di monitoraggio e conoscenza dello stato dell'ambiente.		

La logica di fondo

La filosofia di fondo che ha guidato il disegno strategico dell'Asse II "Energia e Ambiente" è stata quella di mettere in campo una serie di strumenti diversificati con l'obiettivo di migliorare complessivamente lo stato dell'ambiente e dell'uso dell'energia tramite interventi che interessano molti settori.

Gli ambiti che sono oggetto degli obiettivi specifici infatti sono: l'energia (fonti energetiche e risparmio energetico – obiettivo specifico 2.1 -), l'acqua (tutela delle acque e miglioramento dei servizi idrici obiettivo specifico 2.2), la prevenzione e la mitigazione dei rischi naturali (obiettivo specifico 2.3), il ciclo dei rifiuti (obiettivo specifico 2.4), la bonifica dei siti contaminati (obiettivo specifico 2.5) e la sostenibilità ambientale (obiettivo specifico 2.6). Tali aspetti costituiscono certamente settori di rilevanza strategica anche per lo specifico regionale della Calabria e sui quali va necessariamente previsto l'investimento di risorse pubbliche dato che si tratta di tutelare beni essenziali per la qualità della vita della popolazione quali, ad esempio, le fonti non rinnovabili, la sicurezza del territorio e della popolazione dai rischi naturali, sia di incidere sul livello delle tariffe da applicare agli utenti (famiglie) di servizi essenziali (quali, ad esempio, quello idrico e di raccolta e trattamento dei rifiuti) per conseguire la sostenibilità sociale, contribuendo con il finanziamento a fondo perduto alla realizzazione di una quota degli investimenti di settore. Tali campi, come è ovvio, non possono essere lasciati all'esclusivo intervento dei privati per una serie variegata di motivi, tra i quali, basta ricordare: i) l'esigenza di coordinamento degli interventi di natura ambientale la cui efficacia è strettamente dipendente dall'applicazione di politiche di tutela omogenee sul territorio a prescindere dalla diretta area di interesse di colui che investe, ii) il fatto che i benefici derivanti da interventi di protezione dei beni ambientali sono, entro certi limiti, non rivali (ovvero la loro fruizione prevede possibilità plurime) e quindi, in questi casi, non assumono interesse in un'ottica di investimento privata. Prima di analizzare la correttezza dell'approccio di fondo del POR, si ritiene utile mettere in rilievo che l'Asse II, correttamente, non prevede interventi volti a contenere l'inquinamento dell'aria anche se tale aspetto è stato messo in evidenza nell'analisi di contesto. Infatti, poiché la qualità dell'aria sembra principalmente essere compromessa dall'emissione di gas inquinanti derivante dal sistema di trasporti, tale questione viene affrontata nell'ambito dell'Asse V che, tra le altre tipologie di intervento, prevede un obiettivo specifico volto a favorire forme di trasporto urbano pulite.

Passando all'approccio di fondo del POR, si osserva che la volontà del decisore pubblico è quella di incidere sugli aspetti ambientali selezionati, sia attraverso il rafforzamento ed il miglioramento delle attività e/o dei servizi che ad essi afferiscono e dei quali si ricerca l'incremento dell'efficienza, della qualità e dell'efficacia, sia con azioni che possano migliorare direttamente la qualità ambientale.

L'affermazione relativa al miglioramento dei servizi si basa sulle seguenti considerazioni:

- le finalità perseguite dagli obiettivi specifici si rivolgono a supportare sia la capacità di offerta, la qualità e l'efficienza dei servizi idrici e del ciclo dei rifiuti (obiettivi specifici 2.2 e 2.4), sia quella

del ciclo energetico attraverso la diversificazione delle fonti energetiche, la promozione dell'uso razionale delle risorse energetiche e l'incremento della disponibilità delle risorse energetiche (obiettivo specifico 2.1).

- La finalità ultima della bonifica dei siti inquinati è quella della loro futura fruizione, nell'ottica dello sviluppo sostenibile (obiettivo specifico 2.5), così come del resto anche la prevenzione dei rischi naturali è vista (obiettivo specifico 2.3) come mezzo per realizzare precondizioni per lo sviluppo sostenibile del territorio.

La finalità del miglioramento diretto della qualità ambientale deriva dall'insieme degli obiettivi specifici; infatti:

- nel comparto energetico il POR si pone gli obiettivi dell'aumento della quota di energia prodotta con fonti rinnovabili e del risparmio energetico;
- le finalità delle azioni nel servizio idrico comprendono la tutela della risorsa idrica, così come la tutela e valorizzazione delle risorse acqua e suolo è parte integrante dell'obiettivo specifico relativo alla prevenzione e mitigazione dei rischi;
- la finalità della riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti è insita nell'obiettivo specifico 2.4, dato che uno specifico obiettivo operativo (2.4.1) è destinato a questo scopo;
- l'obiettivo specifico della bonifica dei siti contaminati ha fra le finalità intrinseche oltre che la tutela della salute pubblica anche il miglioramento del territorio sotto il profilo paesaggistico e ambientale.

Rispetto alla logica descritta, l'obiettivo specifico 2.6 (Garantire le condizioni di sostenibilità ambientale dello sviluppo e livelli adeguati di servizi ambientali per la popolazione e le imprese) si può inserire in modo trasversale nella strategia dell'Asse II sopra delineata, sinergicamente e senza sovrapposizioni, con la finalità dell'accrescimento della conoscenza territoriale, anche di carattere tecnico e scientifico, in tutti i comparti ambientali, finalizzata ad indirizzare la programmazione e l'attuazione delle azioni che saranno finanziate nello stesso Asse II, ma anche a supportare l'individuazione sempre più informata e consapevole del corretto contesto nel quale sviluppare le azioni di tutti gli altri Assi.

Anche dalla lettura degli obiettivi operativi e delle linee di intervento, nei quali sono articolati gli obiettivi specifici, si evince che la Regione Calabria ha adottato un approccio strategico integrato ed esaustivo, poiché intende intervenire con azioni, collegate fra di loro, che afferiscono all'intera filiera del settore (o obiettivo specifico), dalla fase della programmazione e/o della *governance* (sulla quale si interverrà attraverso l'Asse VIII), a quella della realizzazione di specifici interventi e del monitoraggio, comprendendo anche la ricerca e la promozione della realizzazione di progetti pilota.

A parere del valutatore, si tratta di un approccio, giustificato e positivo, che tiene conto della intrinseca complessità dei settori, per i quali il successo delle azioni oggetto del POR dipende quasi sempre dal

concorde compimento della realizzazione di interventi materiali (investimenti in opere), della puntuale effettuazione di monitoraggi e studi che accrescono e specificano la conoscenza degli attori dei processi, della messa a punto di corretti e agevoli profili giuridici e istituzionali tali da favorire la *governance* delle politiche che si vogliono perseguire e, in molti casi, della fluidità ed efficacia delle *partnership* fra i soggetti anche di natura diversa (ad esempio delle PPP previste e/o favorite dalle leggi in vigore per alcuni settori come quelli energetico, idrico, dei rifiuti).

Di contro, la complessità della strategia proposta per l'Asse II comporta una potenziale sfasatura temporale degli effetti derivanti dalle varie tipologie di strumenti attivati. Qui ci si intende riferire non tanto ai tempi ovviamente diversi di esplicazione degli effetti degli interventi in relazione all'orizzonte temporale di essi di varia durata, tipica dei diversi comparti presi in considerazione, quanto alla intrinseca differente tempistica degli esiti delle diverse categorie di azioni. A titolo indicativo, si deve considerare che:

- le azioni di programmazione o di riprogrammazione dei diversi comparti saranno efficaci rispetto alle azioni del POR solo se potranno essere compiutamente svolte nel breve periodo (entro 1 o, al massimo, 2 anni);
- il miglioramento dell'efficienza e soprattutto dell'efficacia dei servizi (idrici, del ciclo dei rifiuti, energetici) potrà ottenersi compiutamente, con un'azione perseverante e continua, solo nel breve-medio periodo (oltre i 2 anni);
- gli esiti delle politiche di ricerca e di promozione degli interventi pilota potranno verisimilmente manifestarsi nel medio periodo (superiore ai 3 anni);
- anche l'aumento della capacità di governo delle politiche energetiche ed ambientali probabilmente condurrà ad effetti tangibili nel territorio solo nel medio periodo (superiore ai 3 anni);
- infine gli esiti riconducibili all'obiettivo specifico 2.6 rispetto all'obiettivo finale (aumento della diffusione della conoscenza ambientale e suo uso corretto per favorire lo sviluppo sostenibile) potranno manifestarsi solo nel lungo periodo (superiore ai 5 anni).

L'osservazione del valutatore non vuole affatto sfavorire l'attivazione di una politica complessa e verticalmente integrata a livello di singolo obiettivo specifico, che risulta invece – come già detto - quanto mai appropriata nei settori considerati. Il valutatore ritiene d'altra parte utile che durante l'attuazione delle azioni ricomprese nell'Asse II si tenga conto di quanto segnalato, prevedendo ad esempio per i diversi settori, delle "fasi di attuazione", anche successive, specifiche, che siano sincrone nel senso che ciascuna di esse comprenda azioni con obiettivi ed esiti tutti raggiungibili in modo integrato nei tempi previsti per il compimento della fase stessa. Ciò comporta una realizzazione degli obiettivi specifici anche per gradi, prevedendo, ad esempio, per una data fase (con particolare riferimenti al periodo di avvio), l'attivazione

di interventi anche in assenza del completamento del disegno di governo strategico o del completamento della programmazione a tutti i livelli.

Questo approccio, anche se apparentemente potrebbe comportare una minore efficacia nella realizzazione degli investimenti durante la fase considerata, da un lato consente di avviare per tempo gli strumenti previsti dalla programmazione e dall'altro di incrementare notevolmente, ed in modo man mano controllabile, l'efficacia complessiva delle misure attuate per il raggiungimento degli obiettivi finali del POR.

Il livello di integrazione dell'Asse

Gli obiettivi operativi previsti dall'Asse II sono (ad esclusione dell'obiettivo specifico 2.6) riferiti a comparti separati del settore energetico ed ambientale e, per questo motivo, risultano a priori difficilmente integrabili fra di loro, anche se è ovvio che complessivamente il loro ottenimento potrà migliorare in modo significativo lo stato dell'ambiente e del territorio regionale nella sua generalità.

Nonostante quanto appena affermato, appare utile sottolineare la forte potenziale integrazione dell'obiettivo specifico relativo alla sostenibilità ambientale e ai servizi ambientali (obiettivo specifico 2.6) con tutti gli altri obiettivi dell'Asse.

Inoltre vi sono alcuni elementi degli obiettivi specifici che presentano buoni livelli di complementarità e possibilità che in futuro esplichino effetti sinergici. Ciò vale ad esempio per l'ottica della tutela delle acque inclusa nell'obiettivo specifico 2.2 e la finalità della tutela e valorizzazione delle risorse acqua e suolo dell'obiettivo specifico 2.3. Sufficiente risulta anche l'integrazione a livello di obiettivi operativi dal momento che a ciascuno di essi si può associare uno specifico 'settore' di intervento e/o tipologia di intervento. Ad esempio nell'ambito dell'obiettivo specifico 2.1 rivolto al settore energetico, si osserva che esso è stato declinato in 3 obiettivi operativi di cui: il 2.1.1 ha come oggetto la produzione di energia da fonti rinnovabili; il 2.1.2 riguarda l'efficienza energetica; il 2.1.3 l'incremento di disponibilità di risorse energetiche e il miglioramento dei servizi di distribuzione.

L'Asse II, infine, risulta, ben connesso con gli altri Assi del POR in quanto ad esempio promuovendo iniziative Pilota per la sperimentazione di tecnologie, prototipi ed impianti inerenti le fonti rinnovabili che si ricollegano al campo di intervento dell'Asse I riguardo la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica.; è sinergico, invece, alle attività promosse nell'ambito dell'Asse IV visto che le azioni dell'Asse II volte a migliorare lo stato dell'ambiente possono essere considerate propedeutiche alle azioni di valorizzazione delle risorse naturali e del paesaggio, previste proprio nell'Asse IV.

Ulteriori elementi di integrazione dell'Asse II rispetto alla programmazione nazionale (ad esempio POIN energia) potranno essere evidenziati quando la programmazione sovranazionale risulterà completata.

I rischi collegati all'Asse

I rischi collegati all'Asse II, derivano in primo luogo dalla già segnalata complessità della *policy* prevista in termini di varietà di tipologie di strumenti attivati che prevedono, fra l'altro, tempi differenti di concretizzazione dei risultati ad essi connessi.

Una specificazione esemplificativa di quanto detto può generarsi da ritardi consistenti che dovessero verificarsi nello sviluppo e completamento delle fasi di pianificazione e/o programmazione previste da alcune linee di intervento dell'Asse II. Questa paventata eventualità potrebbe avere un effetto “a cascata” inducendo ritardi nella realizzazione degli interventi e/o distorsioni nella loro corretta finalizzazione, portando in entrambi i casi ad una riduzione più o meno grave dell'efficacia dell'attuazione del POR.

A questo si accompagna la compresenza nell'Asse di comparti con tematiche e problematiche differenziate e, a volte, molto diverse e scarsamente integrabili fra di loro, in modo che, anche a causa del diverso livello di maturazione già raggiunto (con le precedenti programmazioni e le azioni ordinarie) nel conseguimento degli obiettivi settoriali, l'Amministrazione dovrà mettere in atto approcci attuativi ben differenziati e tarati, volta per volta, sulla specificità da affrontare. Spesso gli interventi devono essere condotti da soggetti differenti. Ne deriva una complessità di gestione dell'attuazione di questo specifico Asse, maggiore di quella riscontrabile per altri Assi dello stesso POR, da tenere ben presente nelle fasi successive in modo da evitare rischi derivanti da carenze di guida e indirizzo del processo di realizzazione dell'Asse.

Un altro rischio di sostanziale fallimento può derivare dal diverso “peso” che – specie durante l'attuazione del piano – potrebbe essere di fatto attribuito a linee di intervento complementari nelle intenzioni e quindi che necessiterebbero di un'armonica e sincrona realizzazione per esplicitare gli effetti positivi preventivati. Un esempio di questo pericolo può nascere, nel settore energetico, se venissero realizzati gli impianti di produzione delle energie rinnovabili, fortemente appetibili anche per la loro redditività finanziaria, e fossero trascurati le misure di risparmio energetico e di efficienza energetica. Lo stesso si può dire nel settore idrico, se ad esempio si attuassero le misure di razionalizzazione del servizio nel comparto sovrambito multiuso, mentre l'attuazione degli interventi dei Piani d'Ambito subissero ulteriori ritardi e fallimenti.

Dalle esperienze maturate nello scorso periodo di programmazione nella Regione Calabria deriva la necessità di porre attenzione al grado di maturazione degli aspetti istituzionali e di affidamento dei servizi a cui si riferisce la programmazione dell'Asse in esame. Questo è il caso, ad esempio, del Servizio Idrico Integrato, per il quale un rischio di fallimento delle linee di intervento del POR è strettamente collegato ad un eventuale inadeguato funzionamento dei Gestori di Sovrambito o addirittura al persistere della mancanza della individuazione di questi ultimi.

Al fine di contenere i rischi sopra descritti si suggerisce:

- di rafforzare, organizzandola sin dalla fase di programmazione, la regia e la supervisione regionale di attuazione dell'Asse II in modo di tenere le fila della policy anche a fronte dell'eventuale disallineamento delle fasi di produzione degli effetti da parte dei differenti strumenti programmati;
- di prevedere un'integrazione di responsabilità dei soggetti (a valle della Regione) che avranno parte, a vario titolo, nella realizzazione del POR, ad esempio attraverso azioni di partnership permanente, in modo da evitare o comunque minimizzare i rischi di fallimenti derivanti da eventuali cattivi approcci o carenze dei soggetti istituzionali o privati implicati necessariamente dalla realizzazione dell'Asse;
- di prevedere, sin dalla fase di programmazione, l'attuazione modulare di vari blocchi di intervento, raggruppati per fasi;
- in connessione al punto precedente, nell'ambito di un concetto di applicazione della programmazione dinamica, procedere al monitoraggio progressivo della verifica dei risultati parziali delle varie "fasi di attuazione", rimodulando obiettivi operativi e linee di intervento (nonché gli altri strumenti di programmazione "a valle", quali misure, interventi, etc) in funzione della massimizzazione dell'efficacia del successivo periodo di attuazione a partire dallo stato a cui si è effettivamente arrivati;
- di monitorare, indirizzare e sollecitare con forza il completamento (e/o aggiornamento) della normativa, delle pianificazioni o programmazioni previste nell'Asse per alcuni comparti, in modo che vengano correttamente ed efficacemente approntate in tempi utili per l'attuazione dell'Asse;
- di monitorare in modo specifico gli interventi di ricerca e sperimentazione nei diversi comparti, non solo per evitare il rischio della eventuale scarsa innovatività delle realizzazioni proposte, ma soprattutto per assicurare il raccordo dei temi proposti e dei risultati ottenuti con le realizzazioni dell'Asse.

Da ultimo, si ricorda che gli avanzamenti degli interventi promossi dagli obiettivi specifici 2.2 e 2.4 andranno tenuti sotto particolare sorveglianza in quanto fortemente interrelati con le finalità previste dalla premialità FAS che, individua, come noto, quali aspetti premiali, la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente in relazione al sistema di gestione dei rifiuti urbani e la tutela e il miglioramento della qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico.

ASSE III - INCLUSIONE SOCIALE E SERVIZI PER LA QUALITÀ DELLA VITA E L'ATTRATTIVITÀ TERRITORIALE

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
3	Promuovere una società inclusiva e sostenere l'innalzamento della qualità della vita e dei livelli di sicurezza e legalità per garantire le necessarie condizioni per lo sviluppo e l'attrattività del territorio regionale.	3.1	Migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di istruzione, formazione, apprendimento e lavoro, con particolare attenzione alle pari opportunità e alle azioni di antidiscriminazione.	3.1.1	Rafforzare i diritti dei minori, valorizzare la condivisione delle responsabilità familiari e costruire nuove opportunità di crescita, sviluppo e realizzazione per i giovani calabresi.	3.1.1.1	Azioni per sostenere e valorizzare il ruolo della famiglia, le capacità genitoriali e condividere le responsabilità familiari
						3.1.1.2	Azioni per rafforzare i diritti dei minori e per costruire nuove opportunità di crescita, sviluppo e realizzazione per i giovani calabresi.
				3.1.2	Sostenere la centralità della famiglia nella cura e nell'assistenza agli anziani e ai diversamente abili e favorire il sistema di assistenza domiciliare.	3.1.2.1	Azioni per sostenere la centralità della famiglia nella cura e nell'assistenza agli anziani e favorire la domiciliarità degli anziani che vivono autonomamente al di fuori del nucleo familiare.
						3.1.2.2	Azioni per sostenere la centralità della famiglia nella cura e nell'assistenza ai diversamente abili e favorire la domiciliarità dei diversamente abili che vivono autonomamente al di fuori del nucleo familiare.
				3.1.3	Sostenere e migliorare le condizioni di vita di alcune categorie svantaggiate, riducendo i fenomeni di emarginazione e discriminazione.	3.1.3.1	Azioni per contrastare la povertà e migliorare la qualità della vita dei "senza fissa dimora".
						3.1.3.2	Azioni per prevenire e contrastare la dipendenza dalle droghe, con priorità alle nuove generazioni.
						3.1.3.3	Azioni per sostenere l'integrazione sociale, culturale e lavorativa degli immigrati.
				3.1.3.4	Azioni per prevenire e contrastare la violenza intra ed extrafamiliare.		
				3.1.4	Migliorare la qualità dei servizi per la salute dei cittadini attraverso la sperimentazione del modello della Casa della Salute.	3.1.4.1	Azioni per la progettazione e realizzazione di una Rete Regionale Sperimentale di Case per la Salute
				3.2	Garantire migliori condizioni di sicurezza a cittadini e imprese contribuendo alla riqualificazione dei contesti caratterizzati da maggiore pervasività e rilevanza dei fenomeni criminali.	3.2.1	Contrastare e ridurre i livelli di insicurezza e di illegalità nella regione anche attraverso la crescita del capitale sociale della comunità calabrese.
		3.2.1.2	Contratti Locali di Sicurezza.				
		3.2.1.3	Azioni per prevenire e contrastare i fenomeni dell'usura e del racket.				
		3.2.1.4	Azioni di sostegno alle imprese per migliorare le condizioni di sicurezza.				

Logica di fondo

La logica di fondo che guida l'Asse III è quella che si basa sulla convinzione che il miglioramento della vivibilità del territorio tramite la qualificazione e il miglioramento ed il potenziamento degli elementi in ambito sociale e sanitario arricchisca la qualità delle risorse umane e crei un terreno 'fertile' per facilitare lo sviluppo economico regionale e incrementare le potenzialità competitive. In questa ottica, gli interventi sono volti : - con il primo obiettivo specifico, a sostenere la famiglia nella cura e la crescita dei minori, nella cura dei disabili e degli anziani, a ridurre i fenomeni di emarginazione e favorire l'integrazione degli immigrati, a migliorare il sistema sanitario regionale; - favorire la sicurezza e la legalità per la popolazione e per le imprese mediante il secondo obiettivo specifico.

La necessità dell'intervento pubblico in simili ambiti è chiaramente giustificata: la sicurezza, il sistema sanitario e il sistema sociale sono tutti elementi a beneficio della collettività, soprattutto perché vanno a sostenere fasce deboli e ad agire su quegli aspetti che possono impedire il pieno sviluppo della persona umana, a cui ogni cittadino ha diritto.

L'articolazione della approccio dell'Asse sopra indicato si caratterizza per affrontare, soprattutto con il primo obiettivo specifico, una elevata varietà di problematiche che interessano sia una molteplicità di soggetti (famiglie, minori, adolescenti, giovani, donne, anziani e soggetti svantaggiati) che di settori (azioni per la conciliazione tra vita privata e lavorativa, servizi socio-psico-educativi, azioni per la socializzazione, azioni per promuovere la partecipazioni ai giovani alla vita delle Istituzioni, assistenza domiciliare, azioni in campo sanitario, ecc.).

Il livello di integrazione dell'Asse

I due obiettivi specifici previsti dall'Asse presentano buoni livelli di integrazione in quanto vanno ad agire su aspetti diversi ma fortemente collegati che incidono sulla qualità della vita della popolazione: con il primo obiettivo specifico (3.1) vengono favoriti gli aspetti sociali e sanitari con particolare riferimento ai bisogni delle fasce più deboli, mentre con il secondo (obiettivo specifico 3.2) si intende contenere gli effetti derivanti dal persistere di fenomeni illegali a livello regionale.

Nell'ambito del primo obiettivo specifico sono previsti 4 obiettivi operativi (a cui sono collegate nove linee di intervento) rispettivamente volti: a rafforzare i diritti dei minori, il corretto svolgimento delle responsabilità familiari e le opportunità di sviluppo dei giovani calabresi (obiettivo operativo 3.1.1), a sostenere le famiglie nella cura degli anziani e dei diversamente abili (obiettivo operativo 3.1.2), a sostenere le opportunità di inserimento nel tessuto sociale di categorie svantaggiate (tossicodipendenti, immigrati, soggetti che hanno subito violenze in ambito intra ed extrafamiliare) senza fissa dimora (obiettivo operativo 3.1.3), a favorire sperimentazione di nuovi modelli per la tutela della salute (obiettivo operativo 3.1.4).

Come si può facilmente notare semplicemente analizzando la descrizione delle finalità perseguite dai vari obiettivi operativi, le finalità operative perseguite dall'Asse sono fortemente interconnesse dato che si rivolgono ad un ampio spettro di categorie deboli la cui tutela congiunta è in grado di sviluppare notevoli sinergie in termini di qualità della vita della popolazione e di sostegno al rispetto del principio della Pari Opportunità.

L'obiettivo specifico 3.2 prevede un unico obiettivo operativo volto ad aumentare i livelli di sicurezza e di legalità regionali. Le linee di intervento da esso previste (Progetti regionali per la sicurezza e la Legalità, contratti locali di Sicurezza, Azioni per prevenire e contrastare i fenomeni dell'usura e dei racket, Azioni di sostegno alle imprese per migliorare condizioni di sicurezza) sono fortemente integrate perché agiscono sia nella direzione di contrastare fenomeni di criminalità (le ultime due linee di intervento) che a favore di una maggiore partecipazione alla vita sociale della cittadinanza (le prime due linee di intervento) che rappresenta una valida modalità per contrastare il diffondersi di attività illegali e criminose. In questo ambito, si segnalano alcune iniziative degne di nota per la loro validità e per gli esiti potenziali ottenibili: ci si riferisce ad esempio, ai progetti regionali "costruire e comunicare la Nuova Calabria" e "La solidarietà dei giovani per costruire la Nuova Calabria".

Riguardo l'analisi dei possibili elementi di *complementarietà e sinergia* dell'Asse con altri Assi, si evidenzia che in generale, per definizione, visto il tema di cui tratta (e la logica di fondo che c'è alla base), l'Asse è in un certo senso propedeutico e quindi connesso a tutte gli altri ambiti di intervento del POR. In particolare però l'Asse risulta direttamente correlato e sinergico con: i) gli interventi dell'Asse VII 'Città, aree Urbane e sistemi Territoriali' in quanto in questi casi sono previsti interventi per sostenere la coesione territoriale, la competitività, l'attrattività e la qualità della vita nelle aree urbane e non urbane attraverso la realizzazione di infrastrutture e servizi sociali per le fasce più deboli della popolazione; ii) la strategia dell'Asse VI 'Competitività dei sistemi produttivi' in quanto le attività volte ad incrementare le condizioni di sicurezza per le imprese, condizionano positivamente le potenzialità di sviluppo del sistema produttivo.

Un altro importante nesso è quello che collega l'Asse con l'obiettivo trasversale del sostegno alle pari opportunità e alla non discriminazione. Tutti gli interventi ricompresi nell'obiettivo 3.1, infatti, sono rivolti al sostegno di attività che possono favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e migliorare l'inclusione sociale di alcune categorie svantaggiate, quali le persone diversamente abili e gli immigrati.

L'Asse inoltre, per ovvi motivi, presenta forti legami con il PON Sicurezza: le caratteristiche di tale integrazione potranno risultare visibili quando risulterà completata la programmazione nazionale.

I rischi collegati all'Asse

In relazione ai rischi che potrebbero interessare la futura attuazione dell'Asse, a parere del gruppo di valutazione, afferiranno principalmente ai seguenti aspetti:

- difficoltà derivanti dalla pianificazione territoriale. Per l'attuazione degli interventi in campo sociale, infatti, è prevista la realizzazione di Piani di Zona che coinvolgendo più soggetti pubblici, possono incontrare ostacoli a causa di possibili congestioni nelle fasi decisionali. La complessità, infatti, di mettere insieme più soggetti può determinare ritardi nel completamento dei piani e riversarsi nella fase di implementazione delle strategie del POR e quindi anche nella maturazione della spesa. È opportuno pertanto prevedere, per questa fase di pianificazione, un'intensa attività di sorveglianza e sostegno al superamento delle varie tipologie di problemi;
- eventuali problematiche di raccordo tra gli interventi previsti dal POR a favore della salute e il sistema sanitario regionale che potranno sorgere dal carattere sperimentale delle Case della Salute. Anche in questo caso andranno previsti particolari meccanismi di governance finalizzati ad agevolare gli elementi di raccordo organizzativo con i differenti livelli del sistema sanitario;
- difficoltà derivanti dalle inevitabili complessità collegate alla definizione delle procedure e alla effettuazione delle successive fasi attuative degli interventi previsti derivanti dall'estrema eterogeneità dei soggetti e dei settori a cui l'Asse si rivolge. In questo caso tali tipi di rischi potranno essere contenuti attraverso il supporto delle attività di assistenza tecnica previste nell'ambito dell'Asse VIII.

Sempre in riferimento alle problematiche che possono ostacolare la piena efficacia delle attività dell'Asse III infine, seppure non si possa parlare di veri e propri rischi, si vuole richiamare l'attenzione sull'importanza di effettuare un'attività capillare di informazione e sensibilizzazione delle opportunità offerte dal POR presso le famiglie. L'attività di "promozione degli interventi del POR", consentirà, infatti, una maggiore ampiezza della risposta da parte dei potenziali fruitori aumentando le potenzialità di massimizzazione dei benefici collettivi derivanti dagli incentivi favorendo, contemporaneamente, una dinamica della maturazione della spesa coerente con i tempi previsti dai Regolamenti comunitari.

Infine, poiché l'Asse concorrerà, seppur indirettamente, al conseguimento della premialità prevista dal FAS (gli interventi volti a sostenere la famiglia nella cura degli anziani, dei diversamente abili e dei minori sono direttamente correlati agli "obiettivi minimi di servizio" e, in particolare a quello di "aumentare i servizi di cura alla persona, alleggerendo i carichi familiari per innalzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro") si segnala l'importanza di tenere costantemente sotto controllo gli avanzamenti attuativi delle linee di intervento più direttamente connesse al conseguimento degli obiettivi premiali nazionali.

ASSE IV - RISORSE NATURALI, CULTURALI E PAESAGGISTICHE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
4	Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio regionale, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile.	4.1	Valorizzare la Rete Ecologica Regionale e tutelare la biodiversità per migliorare la qualità dell'ambiente e promuovere opportunità di sviluppo economico sostenibile.	4.1.1	Completare l'implementazione della Rete Ecologica Regionale attraverso l'attuazione di misure per la conservazione e la valorizzazione della biodiversità e del paesaggio anche attraverso il collegamento ecologico e funzionale tra le diverse aree ad elevato valore ambientale e naturale in una strategia di area vasta.	4.1.1.1	Progetti Pilota e Azioni Innovative.
						4.1.1.2	Implementazione dei Piani di Gestione delle Aree della Rete Ecologica Regionale e dei Piani di Azione di Area Vasta.
				4.1.2	Sostenere nelle aree della Rete Ecologica Regionale lo sviluppo di attività economiche compatibili con le esigenze di tutela e conservazione della biodiversità e del paesaggio e finalizzate al mantenimento delle attività antropiche e al miglioramento della qualità della vita dei residenti.	4.1.2.1	Sviluppo di attività economiche sostenibili.
		4.2	Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato della Calabria per aumentare l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti.	4.2.1	Tutelare, mettere a sistema, valorizzare e rendere fruibile il patrimonio culturale della Calabria costituito dalle Aree e dai Parchi Archeologici, dai Centri Storici e dai Borghi di Eccellenza, dai Castelli e dalle Fortificazioni Militari, dalle Aree e dalle Strutture di Archeologia Industriale, dagli Edifici Storici e di Pregio Architettonico.	4.2.1.1	Azioni per la tutela, la messa a sistema, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio culturale della Calabria costituito dalle Aree e dai Parchi Archeologici, dai Centri Storici e dai Borghi di Eccellenza, dai Castelli e dalle Fortificazioni Militari, dalle Aree e dalle Strutture di Archeologia Industriale, dagli Edifici Storici e di Pregio Architettonico.
				4.2.2	Potenziare e qualificare le istituzioni culturali, i luoghi della cultura e sostenere lo sviluppo dell'arte contemporanea in Calabria.	4.2.2.1	Azioni per la qualificazione e valorizzazione del Sistema Museale Regionale.
						4.2.2.2	Azioni per la qualificazione e la valorizzazione del Sistema dei Teatri Regionale.
						4.2.2.3	Azioni per la promozione e la valorizzazione dell'accesso ai beni librari e documentari.
						4.2.2.4	Azioni per la promozione della creatività artistica e lo sviluppo dell'Arte Contemporanea in Calabria.
				4.2.3	Promuovere, qualificare e mettere in rete l'offerta culturale regionale attraverso la realizzazione di attività ed eventi in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori e turisti.	4.2.3.1	Azioni per promuovere, qualificare e mettere in rete l'offerta culturale regionale attraverso la realizzazione di attività ed eventi in grado di mobilitare significativi flussi di visitatori e turisti.
				4.2.4	Recuperare, qualificare e valorizzare le particolarità etnoantropologiche, linguistiche, culturali e storiche delle comunità calabresi come condizione per il recupero dell'identità e lo sviluppo sostenibile del territorio.	4.2.4.1	Azioni per la ricerca, la divulgazione e la rivisitazione delle radici culturali regionali, la produzione di saperi e la creazione di nuove forme di arte e contaminazione culturale.
4.2.4.2	Azioni per la tutela, la salvaguardia e la valorizzazione del patrimonio etnoantropologico delle minoranze linguistiche presenti sul territorio regionale.						
4.2.5	Sostenere lo sviluppo di attività imprenditoriali all'interno delle filiere della valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale.	4.2.5.1	Azioni per sostenere lo sviluppo di attività imprenditoriali all'interno delle filiere della valorizzazione del patrimonio e della produzione culturale.				
4.2.6	Diffondere e promuovere la cultura del Paesaggio e dare attuazione alla pianificazione paesaggistica regionale.	4.2.6.1	Azioni per la diffusione e la promozione della cultura del Paesaggio e per dare attuazione alla pianificazione paesaggistica regionale.				

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
4	Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio regionale, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile.	4.3	Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche regionali, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali.	4.3.1	Sostenere la qualità e la sostenibilità ambientale delle Destinazioni e dei Prodotti Turistici Regionali.	4.3.1.1	Azioni per la sostenere la qualità e la sostenibilità ambientale delle Destinazioni e dei Prodotti Turistici Regionali.
				4.3.2	Realizzare e promuovere prodotti e pacchetti turistici innovativi, competitivi e sostenibili ambientalmente basati sulla valorizzazione delle risorse naturali e culturali presenti all'interno delle Destinazioni Turistiche Regionali.	4.3.2.1	Azioni delle Istituzioni Pubbliche a sostegno della costruzione delle Destinazioni e dei Prodotti / Servizi Turistici Regionali.
						4.3.2.2	Azioni per il potenziamento delle Reti di Servizi per la promozione e l'erogazione dei Prodotti / Servizi delle Destinazioni Turistiche Regionali.
						4.3.2.3	Azioni per la qualificazione, il potenziamento e l'innovazione dei sistemi di ospitalità delle Destinazioni Turistiche Regionali.
4.3.3	Attrarre nuovi flussi turistici nazionali e internazionali in Calabria.	4.3.3.1	Azioni per attrarre nuovi flussi turistici nazionali ed internazionali in Calabria.				

Logica di fondo

La logica di fondo che guida l'Asse IV è quella di migliorare e valorizzare il patrimonio naturale e culturale al fine di privilegiare la vivibilità e lo sviluppo economico sostenibile nella convinzione che il potenziamento degli elementi endogeni favorisca le possibilità competitive della Calabria. In questa ottica gli interventi sono volti a: valorizzare la Rete Ecologica regionale e tutelare la biodiversità (obiettivo specifico 4.1); tutelare e valorizzare i beni e le attività culturali allo scopo di creare opportunità di crescita delle attività ad esse collegate e favorire la qualità della vita delle popolazioni residenti (obiettivo specifico 4.2); favorire la fruibilità e le attività di promozione di aree privilegiate, allo scopo di aumentarne l'attrattività a fini turistici con particolare riferimento a quelli internazionali (obiettivo specifico 4.3).

L'approccio scelto per l'Asse in termini di obiettivi specifici è ampiamente condivisibile per una serie di motivi: i) gli aspetti sui quali si focalizza l'Asse (risorse naturali, culturali e turismo "pulito") rappresentano gli elementi essenziali della filiera logica che conduce alla valorizzazione, in un'ottica di sostenibilità, delle potenzialità del territorio ii) è coerente con le priorità per lo sviluppo sostenibile definite dal Consiglio europeo di Göteborg, ii) è giustificabile in un'ottica pubblica in quanto gli interventi previsti sono volti a creare le condizioni di base necessarie all'esplicarsi delle possibilità di aumento della valorizzazione di beni pubblici (naturali e culturali).

Inoltre l'Asse, come già riportato nel capitolo 3, trova la sua giustificazione nelle evidenze emerse dall'analisi di contesto e dall'analisi SWOT. L'obiettivo generale e gli obiettivi specifici in cui è declinato, infatti puntano a potenziare il rilevante patrimonio della regione in campo ambientale e culturale oltre che recuperare e ridurre le debolezze che incidono sulla adeguata gestione e valorizzazione di tali risorse, con lo scopo ultimo non solo di tutelare il patrimonio calabrese, ma anche migliorare la sua attrattività e favorire l'incremento dei flussi turistici (con particolare attenzione a quelli provenienti dall'estero) e uno sviluppo economico sostenibile.

Il livello di integrazione dell'Asse

L'Asse risulta complessivamente integrato al suo interno, suddiviso com'è in 3 aree tematiche: Rete Ecologica, Risorse Culturali e Turismo Sostenibile. Esso si riferisce infatti a tutti quegli aspetti che costituiscono le risorse endogene di un territorio e che adeguatamente gestite e valorizzate favoriscono lo sviluppo territoriale e la competitività del territorio, anche a fini turistici. L'elevato livello di integrazione, nell'ipotesi che tutti i blocchi previsti dall'Asse producano i risultati sperati, consentirà l'esplicarsi di numerosi effetti sinergici tra le differenti tipologie di intervento: si pensi ad esempio ai probabili effetti moltiplicativi che potranno derivare dagli interventi volti al sostegno della Rete Ecologica e destinati al patrimonio culturale in termini di aumento dei flussi turistici sostenibili (i quali potranno contare su differenti tipologie di attrazione).

Buono il livello di integrazione e complementarietà tra i 3 obiettivi specifici. Infatti, mentre il primo mira alla valorizzazione delle risorse naturali e paesaggistiche e allo sviluppo sostenibile in tali aree, il secondo riguarda la qualificazione del patrimonio culturale in tutte le sue forme (beni, conoscenze ed attività) ed il terzo (quasi di raccordo) punta alla promozione delle specificità territoriali, garantendo anche un buon sistema di accoglienza.

L'analisi della declinazione degli obiettivi specifici in obiettivi operativi evidenzia che:

- il primo obiettivo specifico si articola in due obiettivi operativi volti al completamento della Rete Ecologica Regionale (Obiettivo operativo 4.1.1) e al sostegno di “attività economiche sostenibili” (obiettivo operativo 4.1.2). Il livello di integrazione tra i due obiettivi operativi è evidente visto che da un lato si agisce a favore della tutela di risorse naturali e dall'altro vengono promosse attività destinate a valorizzare tali tipologie di beni;
- il secondo obiettivo specifico si articola in 6 obiettivi operativi rispettivamente volti ad intervenire a favore: - del patrimonio storico culturale, - dei luoghi della cultura, - della messa in rete dell'offerta culturale regionale, - del recupero di specifiche tradizioni culturali – della promozione di attività imprenditoriali nell'ambito culturale, - della diffusione della cultura del paesaggio. Anche in questo caso vanno messe in evidenza le chiare interconnessioni tra i diversi obiettivi operativi: i grandi attrattori culturali potranno ad esempio fungere da traino per le attrazioni culturali minori e più innovative, così come la promozione di attività economiche potrà rappresentare una modalità di valorizzazione a scopi economici dei beni culturali;
- il terzo obiettivo specifico prevede tre obiettivi operativi: il primo (4.3.1) è volto a favorire la qualità (in un'ottica di sostenibilità) dell'offerta turistica regionale, l'obiettivo operativo 4.3.2 si dirige alla creazione di prodotti turistici innovativi imperniati sugli aspetti di sostenibilità delle destinazioni e delle modalità di fruizione, l'ultimo obiettivo operativo (4.3.3) prevede l'attivazioni di azioni volte ad incrementare la domanda di turismo in particolar modo proveniente dall'estero.

Il livello di integrazione tra le finalità strategiche è buono in quanto tutti e tra gli obiettivi operativi perseguono, con modalità differenti, l'aumento del turismo sostenibile.

Sulla base di quanto sopra indicato, è possibile pensare ragionevolmente che l'Asse IV si integri bene con gli altri Assi del POR. In particolare si possono richiamare: l'Asse II, in quanto l'Asse IV prevedendo attività di valorizzazione e promozione delle risorse naturali e culturali completa il percorso di miglioramento della situazione ambientale (effetto dell'Asse II) attraverso una valorizzazione in senso economico del territorio calabrese; l'Asse III, poiché l'Asse IV favorendo attività economiche sostenibili in aree rurali, promuovendo la riscoperta di tradizioni culturali locali, sostenendo e tutelando la

biodiversità, influisce sui fenomeni di inclusione sociale e di miglioramento della qualità della vita; l'Asse V, visto che entrambi gli Assi prevedono un incremento della fruibilità del territorio, uno migliorando la mobilità in Calabria nel complesso, l'altro agendo sulla mobilità 'turistica' (ad esempio tramite l'attivazione di forme di trasporto integrate), con l'Asse VII vista la comune attenzione, perseguita con modalità differenti a favore delle risorse culturali e turistiche.

I rischi collegati all'Asse

In relazione ai rischi che potrebbero interessare la futura attuazione dell'Asse, essi sono rinvenibili: - nella difficoltà di coinvolgere soggetti privati in interventi di recupero e valorizzazione di beni culturali privati che poi vengono destinati a fruizione pubblica; - allargando l'ottica dal solo campo FESR anche a quelli concernenti altri programmi, nella possibilità che la mancata corretta implementazione delle chiare linee di demarcazione previste tra FESR e FEASR comporti la duplicazione di interventi analoghi sui medesimi territori.

Relativamente all'adozione della procedura della progettazione integrata che riguarda trasversalmente tutto l'Asse (azioni di sistema per la rete ecologica, per il patrimonio culturale, per la promozione), i rischi che vanno segnalati, pur nella consapevolezza che la progettazione integrata rappresenta un valido strumento per le politiche di sviluppo locale, sono quelli connessi proprio alla complessità dell'approccio integrato. Fra questi: congestione fra decisioni di una pluralità di soggetti pubblici e privati, decisioni non sempre coincidenti in termini di tempi di assunzione delle varie scelte e di disponibilità finanziarie. A questo riguardo, inoltre, vanno segnalate le esperienze negative evidenziate per questi aspetti dal POR 2000-2006, nell'ambito del quale la progettazione integrata, per una serie complessa di motivi, tra i quali, probabilmente il principale è rappresentato da una scarsa convinzione regionale circa la validità dello strumento, è stata avviata solo in una fase molto avanzata del programma (2005).

Infine, vanno messe in evidenza due linee di intervento che presentano, a parere del valutatore, livelli di complessità superiori alle altre: si tratta delle linee di intervento 4.1.1.2 "Implementazione del Piano di Gestione delle aree della Rete Ecologica regionale e dei Piani di Azione di Area Vasta" e 4.2.1.1. "Azioni per la tutela, la messa a sistema, la valorizzazione e la fruizione del patrimonio culturale della Calabria ...". Infatti in entrambi i casi è probabile che a tale linee di intervento esse saranno destinate risorse significative (almeno in termini di peso relativo rispetto all'Asse) a fronte di probabili criticità realizzative connaturate alla natura stessa degli interventi: nel primo caso, infatti, trattandosi dell'implementazione di attività previste nei Piani di Gestione dovranno essere messe in conto ritardi e complessità derivanti dalla "novità degli interventi da porre in esse, nel secondo, le caratteristiche delle opere da riqualificare (Parchi archeologici, Castelli, Archeologia industriale) comportano una naturale incertezza dei tempi attuativi,

A questi rischi di carattere per così dire 'generale' (nel senso che si riferiscono alla tipologia di intervento da attuare), se ne aggiungono altri, più specifici rispetto alla realtà calabrese, deducibili dalle risultanze del precedente periodo di programmazione.

Riguardo gli interventi relativi al patrimonio culturale, si ricordano, all'uopo, le difficoltà incontrate al fine di conseguire i target di spesa, che hanno determinato il finanziamento di numerosi progetti compatibili e in particolar modo, di così piccole dimensione che non hanno modificato la situazione, in maniera significativa. Spesso poi i progetti sono risultati tra loro scarsamente connessi, non appartenenti ad un disegno strategico unitario. Questo è valso generalmente sia nel campo culturale, che relativamente alle iniziative per il miglioramento dell'offerta ricettiva e di promozione del territorio.

Un'ulteriore scarsa correlazione c'è stata tra le iniziative promosse nei diversi ambiti di intervento (tutela e valorizzazione patrimonio, politiche per l'offerta ricettiva, attività promozionali).

Ultima considerazione in relazione alle lezioni rinvenienti dal passato su cui è opportuno riflettere è la scarsa risposta fornita dal territorio circa gli interventi a sostegno di iniziative imprenditoriali nel settore dei beni culturali.

Sulla base di quanto appena affermato, è possibile sottolineare che sarà opportuno: - prevedere, sin dall'avvio degli interventi, un certo margine di variazione nei tempi di maturazione della spesa e nelle caratteristiche dei progetti finanziati; - progettare sin da ora una attenta attività di sorveglianza volta ad identificare in tempi utili l'avanzamento degli interventi in modo da adottare le opportune azioni correttive; - assicurare una buona capacità di governace; - prevedere un'attività di informazione ed assistenza in riferimento agli interventi previsti.

ASSE V - RETI E COLLEGAMENTI PER LA MOBILITÀ

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
5	Accelerare la realizzazione di un sistema di trasporto efficiente, integrato, flessibile, sicuro e sostenibile per assicurare servizi logistici e di trasporto funzionali allo sviluppo della regione.	5.1	Contribuire alla realizzazione di un sistema logistico nazionale, supportando la costruzione di una rete nazionale di trasporto e logistica, integrata, sicura, interconnessa ed omogenea.	5.1.1	Sviluppare il Corridoio 1 Berlino Palermo e le Trasversali per l'accessibilità esterna della Calabria.	5.1.1.1	Potenziamento del Corridoio Tirrenico Meridionale.
						5.1.1.2	Potenziamento delle Trasversali per l'interconnessione e l'interoperabilità fra Corridoio Tirrenico e Corridoio Jonico.
				5.1.2	Potenziare il Sistema Regionale dell'intermodalità e della logistica.	5.1.2.1	Potenziamento del Super Hub Logistico di Gioia Tauro.
						5.1.2.2	Adeguamento del Sistema Portuale ed Aeroportuale.
		5.1.2.3	Sviluppo del Sistema Intermodale Logistico Regionale.				
		5.2	Promuovere la mobilità urbana sostenibile e la logistica urbana.	5.2.1	Potenziare i Sistemi di Mobilità Sostenibile e di Logistica delle Merci nelle Aree Urbane.	5.2.1.1	Sistemi per la Mobilità Sostenibile nelle Aree Urbane.
						5.2.1.2	Piattaforme di Interscambio e Reti di Distribuzione delle Merci.
		5.3	Favorire la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali, le sinergie tra i territori e i nodi logistici e l'accessibilità delle aree periferiche; migliorare i servizi di trasporto a livello regionale e promuovere modalità sostenibili.	5.3.1	Potenziare il Sistema di Mobilità Sostenibile Regionale.	5.3.1.1	Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale.
						5.3.1.2	Sviluppo del Corridoio Integrato Jonico.
						5.3.1.3	Integrazione dei Servizi di Trasporto Pubblico nell'Area dello Stretto.
5.3.1.4	Potenziamento dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale (TPL).						
				5.3.1.5	Sicurezza Stradale.		
		5.3.2	Migliorare l'Accessibilità alle Aree Interne e Periferiche.	5.3.2.1	Reti e Servizi di Trasporto per l'Accessibilità alle Aree Interne e Periferiche.		

La logica di fondo

L'Asse V prevede, al proprio interno, il conseguimento di numerose finalità ricollegate alla tematica dell'accessibilità: esso si rivolge infatti a migliorare le vie di comunicazione di interesse, europeo, nazionale, regionale e urbano tramite il potenziamento di differenti modalità di trasporto (ferroviario, stradale, interportuale, portuale). In questa ottica, l'obiettivo generale si articola in tre obiettivi specifici:

- Obiettivo specifico 5.1 prevede interventi di interesse sovra-regionale in quanto interviene: - nel corridoio 1 Berlino Palermo (potenziando la modalità di trasporto ferroviaria ad alta velocità nonché favorendo la realizzazione del sistema di controllo europeo ERMTS) e nelle trasversali (ferroviarie, stradali e autostradali) fra corridoio tirrenico e Jonico – nel potenziamento del sistema della intermodalità, nell'adeguamento del sistema aeroportuale e portuale (potenziamento di porti, autoporti, piattaforme logistiche, miglioramento dei servizi di trasporto).
- Obiettivo specifico 5.2 si rivolge in prevalenza ai trasporti urbani infatti prevede la realizzazione e il potenziamento dei servizi di trasporto pubblico per merci e persone nelle aree urbane prevedendo anche forme di mobilità innovativa;
- Obiettivo specifico 5.3 privilegia la connessione delle aree produttive e dei sistemi urbani alle reti principali attraverso: - il potenziamento del sistema di mobilità sostenibile regionale che prevede la realizzazione del sistema Ferroviario Metropolitano Regionale, il miglioramento del livello di servizi di trasporto sul corridoio Jonico, l'integrazione dei servizi di trasporto pubblico nell'area dello stretto, il potenziamento e la realizzazione del trasporto pubblico urbano ed extra-urbano e il miglioramento della sicurezza stradale, - il miglioramento dell'accessibilità alle aree interne e periferiche mediante la riqualificazione e il potenziamento delle infrastrutture e dei servizi per l'accessibilità delle aree interne.

La logica di fondo dell'Asse si basa pertanto sull'idea che il problema della mobilità calabrese (e di quella europea e nazionale che rientra nella sfera regionale) va affrontato intervenendo contemporaneamente nei vari nodi che interessano gli aspetti di accessibilità collegati ai trasporti. Tale approccio è condivisibile sia perché gli aspetti a cui l'approccio dell'Asse si rivolge sono confermate dall'analisi di contesto (si vedano, ad esempio, il punto di forza rappresentato dalla rete ferroviaria tirrenica interamente ricompreso nel corridoio I Berlino Palermo, il punto di debolezza inerenti il basso grado di funzionalità delle rete ferroviaria trasversale, elevati fenomeni di congestione e inquinamento delle aree urbane) sia in considerazione del fatto che l'Asse contiene anche tipologie di intervento di competenza del PON "Reti e collegamenti per la Mobilità" e attività che rientrano in Programmi di investimento che saranno realizzati con fondi nazionali. In questa ottica, l'impalcatura strategica dell'Asse va giudicata positivamente in quanto: - interviene sia nelle grandi che nelle piccole direttrici di traffico, - si rivolge alle differenti aree geografiche della regione (incluse quelle urbane) – potenzia modalità di trasporto tradizionali e innovative. La logica di fondo dell'Asse si giustifica, inoltre, anche se si prende in

considerazione l'aspetto "della necessità dell'intervento pubblico". Le tipologie di trasporto a cui l'Asse si riferisce, infatti, non risulterebbero appetibili in un'ottica privata dato che, gli ingenti investimenti che esse richiedono non risulterebbero adeguatamente sostenuti dai ricavi ottenibili dall'investimento. In molte delle tipologie di trasporto incentivato, infatti, non è previsto il pagamento di alcun pedaggio, mentre negli altri il prezzo del servizio non potrebbe essere in grado di "recuperare l'investimento" dato che prezzi di utilizzo troppo elevati scoraggerebbero eccessivamente la domanda.

Il livello di integrazione dell'Asse

Come abbiamo visto sopra, l'Asse si caratterizza per l'applicazione di una filosofia globale per la risoluzione dei problemi calabresi collegati all'accessibilità. In questa ottica gli obiettivi specifici e gli obiettivi operativi presentano significativi livelli di integrazione in quanto, ad esempio, tutti e tre gli obiettivi specifici privilegiano, nei casi in cui è possibile, i trasporti alternativi a quelli stradali (ferroviario ed intermodale) e concentrano l'attenzione su particolari aree (il caso più eclatante riguarda l'area di Gioia Tauro) rispetto alle quali viene prevista la realizzazione delle varie tipologie di intervento programmate dai vari obiettivi specifici.

In relazione agli aspetti di integrazione con gli altri Assi, si segnalano legami positivi con: l'Asse II per l'implementazione di numerosi linee di intervento, soprattutto previste nel secondo obiettivo specifico, che si dirigono verso forme di trasporto sostenibili (in termini di diminuzione dell'inquinamento e di risparmio energetico), - con l'Asse VII in quanto un obiettivo specifico dell'Asse è direttamente destinato al sostegno della mobilità delle aree urbane; - con l'Asse I per l'implementazione di servizi di trasporto basati sull'utilizzo delle TIC (cablaggio dell'area del porto di Gioia Tauro, sistemi ICT per l'intermodalità, acquisizione di tecnologie per la Pianificazione del traffico e della mobilità e della gestione della sicurezza stradale, ecc). Infine, si sottolinea che, una particolare rilevanza è assunta dall'integrazione dell'Asse rispetto al PON "Reti e collegamenti per la Mobilità" dato che per alcune importanti linee di intervento (ad esempio 5.1.1.1, 5.1.2.1, 5.1.2.2, ecc) è previsto che una parte dei progetti sia finanziata in ambito PON. A questo riguardo risulterà di fondamentale importanza che in fase attuativa (cioè immediatamente dopo la chiusura dei due programmi) l'attuale livello di integrazione si traduca in scelte operative (soprattutto in termini di tempi) funzionali a tradurre in pratica le connessioni programmatiche.

I rischi collegati all'Asse

L'attuazione degli interventi previsti dall'Asse V sarà probabilmente interessata da un livello di incertezza ricollegabile: - alle caratteristiche tipologiche delle opere da realizzare, - alla numerosità dei soggetti che dovranno concorrere per la realizzazione degli interventi previsti; - alle forti interconnessioni

degli interventi finanziati dal POR con quelli previsti nell'ambito di altri programmi (PON e Programmi di investimento finanziati con Fondi Nazionali); - alle esperienze desumibili dal POR 2000-2006.

In relazione alle caratteristiche intrinseche delle opere viarie che verranno realizzate, gli elementi di rischio che sono sin da ora prevedibili, attengono principalmente alla significativa dimensione finanziaria delle opere (per alcune delle quali è in corso di verifica la loro classificazione nell'ambito della categoria di "Grandi Progetti"). Data l'entità della maggior parte degli interventi, potranno verificarsi allungamenti nei tempi collegati all'espletamento delle diverse fasi della progettazione ed esecuzione delle opere ed eventuali criticità realizzative. In entrambi i casi i rischi derivanti da tali elementi riguarderanno la fase di maturazione della spesa che potrà essere rallentata, o compromessa nel caso di criticità ostative alla prosecuzione del progetto. Al fine di contenere tale tipologia di problematica sarà importante prevedere una attenta attività di sorveglianza capace anche di intervenire per risolvere le varie tipologie di criticità.

In relazione ai soggetti coinvolti⁸ si sottolinea che i fattori di complessità potranno derivare dalla difficoltà di gestione dei diversi interessi che molti soggetti rappresentano, dai tempi necessari all'assunzione di decisioni condivise dai vari Enti, dalle complicazioni che possono sorgere nella formalizzazione dei rapporti tra soggetto affidatario e soggetto gestore dell'opera e/o del servizio. Anche in questo caso, tale tipologie di rischi potrà essere contenuta attraverso lo svolgimento di una attenta e decisa regia regionale volta ad indirizzare e supportare le varie fasi del cammino da percorrere. Per quanto riguarda la interconnessioni dell'Asse con altri programmi (PON e interventi finanziati con risorse nazionali) le eventuali criticità future riguardano il fatto che, essendo nella maggior parte dei casi, gli interventi POR, opere di potenziamento di progetti previsti in Piani extra-POR, risentiranno in modo deciso delle evoluzioni attuative dei progetti principali. Ovvero, l'avvio e la realizzazione di una parte degli interventi dell'Asse dipenderà, quasi totalmente, da eventi che esulano dalla sfera delle dirette competenze del POR. Sarà pertanto indispensabile che vengano definite con accuratezza le modalità implementative delle diverse tipologie di progetti sia in termini di caratteristiche progettuali che di fasi temporali.

Anche le esperienze provenienti dal periodo di programmazione 2000-2006 confermano proprio l'importanza di una buona capacità di governance. Sembra, infatti, che il principale problema per l'attuazione delle Misure inerenti il settore delle infrastrutture sia stato la mancanza di un Piano regionale

⁸ I beneficiari finali interessati dall'Asse V sono: - Regione Calabria anche attraverso Agenzie in house, - Province, comuni e comunità Montane, - Enti Strumentali regionali, - Enti Territoriali, - Enti e Amministrazioni Centrali gestori dei servizi con sedi nel territorio regionale, - ArpaCal, - Università, Enti pubblici di ricerca, Centri di Ricerca Pubblici e Privati, Parchi scientifici e Tecnologici; - società Miste partecipate da Enti Pubblici, - Autorità Portuali, società di Gestione di Stazioni Aeroportuali e marittime, RFI, ANAS, ENAC, ENAV, Società Municipalizzate di Trasporto Pubblico, - Enti o Soggetti Concessionari o Affidatari o Gestori di: i) Servizi Pubblici o di Pubblica Utilità, ii) Infrastrutture Pubbliche o di Pubblica utilità, - Imprese o loro consorzi

di settore, che ha comportato il finanziamento di interventi non sempre ‘prioritari’ rispetto ai fabbisogni evidenziati dal territorio e soprattutto non sempre pienamente adeguati alle scelte strategiche del POR.

ASSE VI - COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
6	Accrescere l'efficacia degli interventi per i sistemi produttivi regionali, migliorando la <i>governance</i> e la capacità di integrazione fra politiche, promuovere processi sostenibili e inclusivi di innovazione e sviluppo imprenditoriale e sviluppare la capacità di apertura del sistema economico regionale.	6.1	Migliorare le Condizioni di Contesto e la Competitività dei Sistemi Produttivi	6.1.1	Qualificare e potenziare le infrastrutture produttive materiali ed immateriali e sostenere la domanda di servizi innovativi alle imprese.	6.1.1.1	Azioni per potenziare e migliorare la dotazione materiale e immateriale delle aree per le attività produttive della regione.
						6.1.1.2	Azioni per semplificare gli iter procedurali connessi alla localizzazione e alla operatività delle imprese (SUAP).
						6.1.1.3	Azioni di informazione e assistenza tecnica per la creazione di reti/cluster di imprese e la definizione di progetti di cooperazione da finanziare attraverso i Contratti di Investimento.
				6.1.2	Sostenere l'apertura del sistema produttivo regionale attraverso l'attrazione di investimenti dall'esterno e il miglioramento delle capacità di esportazione delle imprese regionali.	6.1.2.1	Programmi "InvestinCalabria" per l'attrazione di investimenti esterni e "Calabria Internazionale" per l'internazionalizzazione del sistema produttivo calabrese.
						6.1.2.2	Realizzazione e potenziamento dei consorzi per l'export nei settori strategici dell'economia regionale.
				6.1.3	Migliorare le condizioni di accesso al credito da parte delle imprese.	6.1.3.1	Azioni per il potenziamento del sistema delle garanzie attraverso la messa in rete di Fondi di Garanzia, la ricapitalizzazione e la riorganizzazione dei Confidi e la costituzione di un Fondo Regionale di Controgaranzia.
		6.1.3.2	Azioni per la promozione e l'utilizzazione di strumenti di finanza innovativa.				
		6.2	Sostenere la Competitività delle Imprese, la Creazione di Nuove Imprese e la Cooperazione tra le Imprese	6.2.1	Promuovere e sostenere la competitività delle imprese e la creazione di nuove imprese nei settori innovativi e/o in rapida crescita.	6.2.1.1	Pacchetti Integrati di Agevolazioni per sostenere la competitività delle imprese esistenti.
						6.2.1.2	Pacchetti Integrati di Agevolazione per l'avvio o l'attrazione di nuove iniziative imprenditoriali nei settori innovativi e/o in rapida crescita.
						6.2.1.3	Promozione dell'imprenditorialità giovanile.
				6.2.2	Promuovere e sostenere la cooperazione tra le imprese in una logica di filiera o di territorio.	6.2.2.1	Contratti di Investimento per la creazione o il potenziamento di reti/cluster di imprese nei settori strategici dell'economia regionale.
		6.2.2.2	Contratti di investimento per la realizzazione o il potenziamento di micro-filiere produttive locali all'interno di Progetti Locali di Sviluppo.				

La Logica di fondo

La logica di fondo dell'Asse VI è imperniata sul potenziamento dei fattori esterni all'impresa che però agiscono sulle sue potenzialità competitive (obiettivo specifico 6.1) e sul sostegno diretto alle imprese (Obiettivo specifico 6.2). Tale articolazione va giudicata positivamente in quanto l'Asse si dirige a potenziare gli elementi principali che favoriscono, in modo diretto o indiretto, la competitività delle imprese sulla base di una catena logica degli effetti attesi ampiamente condivisibile. Dal lato del miglioramento delle condizioni di contesto, infatti, le imprese potranno contare (nell'ipotesi di corretta attuazione delle linee programmatiche individuate), ad esempio, su un aumento della qualità dell'offerta localizzativa, sulla semplificazione degli iter procedurali, sul miglioramento delle condizioni di accesso al credito, sull'sostegno alla creazione di forme di aggregazione. Rispetto agli interventi direttamente volti alle imprese è probabile attendersi effetti positivi dall'azione dei Pacchetti integrati di Agevolazioni (sia destinati alle imprese esistenti che a quelle di nuova costituzione), dal sostegno all'imprenditoria giovanile e dai contratti di investimento (diretti sia a cluster che a microfilierie previste dai Progetti locali di sviluppo).

Va inoltre sottolineato che l'Asse si rivolge a colmare chiari fallimenti del mercato: le imprese regionali, come argomentato nell'analisi di contesto e ribadito nell'analisi SWOT presentano una dimensione tale per cui l'investimento nei campi su cui si orienta l'Asse (ed indispensabili per innalzare la competitività del sistema produttivo) diventa troppo oneroso in termini finanziari ed eccessivamente complesso per gli aspetti organizzativi. Le imprese, pertanto, hanno necessariamente bisogno di un "sostegno esterno" volto ad intervenire nelle varie sfere in cui, esse non agirebbero autonomamente.

L'articolazione dei due obiettivi specifici in obiettivi operativi appare una corretta declinazione della logica di fondo sopra indicata.

Il primo obiettivo specifico prevede infatti di intervenire su aspetti rilevanti del contesto di riferimento del sistema produttivo ovvero: - la qualificazione e il potenziamento delle infrastrutture produttive materiali e immateriali; il miglioramento dei collegamenti con l'esterno sia in termini di attrazione di investimenti extra-regionali che aumento delle capacità di esportazione, il miglioramento delle condizioni di accesso al credito.

Il secondo obiettivo specifico, che dialoga in modo diretto con le imprese, ipotizza di fornire un deciso impulso alla competitività delle imprese e di favorire la nascita di nuove imprese in settori innovativi e/o in rapida crescita (obiettivo operativo 6.2.1) e di promuovere la cooperazione tra imprese in una logica di filiera o di territorio (obiettivo operativo 6.2.2).

Il livello di integrazione dell'Asse

Il livello di integrazione interno dell'Asse è molto elevato sia a livello di obiettivi specifici che relativamente alle declinazioni minori. Come detto sopra, i due obiettivi specifici evidenziano chiari legami in quanto agendo su elementi diversi (contesto il primo, struttura dell'impresa il secondo) agiscono simultaneamente a favore dell'aumento della competitività delle imprese. Passando alle linee di intervento è possibile evidenziare ad esempio, i possibili effetti sinergici che potranno derivare dalla linea di intervento 6.1.2.1 ("InvestinCalabria" e "CalabriaInternazionale") e dalla linea di intervento 6.1.2.2 (realizzazione e potenziamento dei consorzi per l'export) in termini di aumento di potenzialità dei rapporti commerciali con l'estero. Ugualmente altamente integrate risultano essere le linee di intervento che prevedono Pacchetti Integrati di Agevolazioni (6.2.1.1 e 6.2.1.2) e contratti di Investimento (6.2.2.1 e 6.2.2.2)

In relazione alla capacità di dialogo dell'Asse VI con gli altri previsti dal POR, ovviamente, emerge l'esistenza di legami privilegiati con l'Asse I per numerosi aspetti tra i quali, il principale, è rappresentato dall'attenzione dei due Assi verso le politiche dell'innovazione (che, come noto, vengono perseguite in modo differenziato nell'ambito delle due articolazioni strategiche). Il valutatore auspica che, al fine di evitare il rischio che il forte livello di integrazione possa trasformarsi, in alcuni casi, in possibilità di sovrapposizione delle rispettive linee di intervento attivate, vengano adottate forme di "accorpamento attuativo" di attività simili che potranno ricadere nella regia di un unico soggetto.

L'Asse VI, inoltre, presenta elementi di integrazione rispetto all'Asse II per l'attenzione agli aspetti di sostenibilità che mostra: a questo riguardo si veda ad esempio l'ottica con la quale è stato disegnato l'obiettivo operativo 6.2.1 il quale prevede la realizzazione di interventi volti alla riduzione dell'impatto ambientale delle attività produttive.

I rischi collegati all'Asse

Le criticità future che potranno interessare l'Asse sono riclassificabili in tre tipologie principali:

- la prima consiste nella considerazione che il successo di alcune linee di intervento, e principalmente, le linee di intervento 6.1.1.3, 6.1.2.1, 6.2.1.3 è quasi del tutto dipendente dalla professionalità e dalla affidabilità dei soggetti che saranno responsabili dell'attuazione degli interventi. In altre parole, l'individuazione di un soggetto non in grado di dialogare in modo adeguato con i diversi tipi di interlocutori delle linee di intervento (imprese, referenti internazionali, giovani, ecc.), comprometterebbe inesorabilmente le possibilità di successo delle iniziative. Data la delicatezza della questione, si suggerisce di approfondire con cura sia le caratteristiche delle procedure di selezione (requisiti del soggetto), che le modalità di supervisione regionale sulla qualità del servizio reso (si potrebbe ad esempio pensare a forme di

contratto che prevedano meccanismi premiali);

- il secondo rischio ricollegabile all'Asse riguarda l'entità della domanda che il territorio esprimerà rispetto a tipologie di intervento non tradizionali: ci si riferisce alle linee di intervento 6.1.3.2 6.2.1.1, 6.2.1.2, 6.2.2.1 e 6.2.2.2 che promuovono rispettivamente, l'utilizzazione di forme di finanza innovativa, i pacchetti integrati di agevolazioni per l'avvio o l'attrazione di iniziative imprenditoriali in settori innovativi o in rapida crescita, i contratti di investimento per la creazione o il potenziamento di reti/cluster di imprese nei settori strategici dell'economia regionale e i contratti di investimento per la realizzazione o il potenziamento di microfiliera produttive locali all'interno di Progetti Locali di Sviluppo. Tali tipologie di intervento da un lato rappresentano forme di promozione imprescindibili ai fini di una qualificazione del tessuto imprenditoriale, ma dall'altro, anche sulla base di esperienze emerse in altre realtà regionale, corrono il rischio di suscitare, almeno in un primo periodo, uno scarso interesse da parte dei potenziali beneficiari. Ai fini di contenere tale tipo di criticità, purtroppo in larga parte inevitabile, andrà effettuata una attività di informazione capillare e, nei limiti del possibile, personalizzata, volta a comunicare in modo puntuale i benefici offerti dalle varie linee di intervento e le specifiche caratteristiche attuative;
- infine, stando alle lezioni apprese dal periodo 2000-2006, il rischio che si può correre è che la necessità di rispettare i tempi di spesa determini la possibilità di attivare degli interventi 'generalisti' (utilizzo di forme di agevolazione tradizionali e conosciute come avvenuto in passato) o scarsamente rispondenti alle specificità regionali (si ricorda infatti che i PIA inerenti il 2000-2006 hanno, di fatto cofinanziato i progetti inseriti nel bando PIA nell'ambito del PON "sviluppo imprenditoriale locale" che riducono l'impatto potenziale del POR in termini di qualificazione e potenziamento del sistema produttivo calabrese).

ASSE VII – CITTÀ, AREE URBANE E SISTEMI TERRITORIALI

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
7	Promuovere la competitività, l'innovazione e l'attrattività delle città, delle aree urbane e dei sistemi territoriali attraverso la diffusione di servizi avanzati di qualità, il miglioramento della qualità della vita e il collegamento con le reti materiali e immateriali.	7.1	Promuovere la competitività, l'innovazione e l'attrattività delle città e delle reti urbane attraverso la diffusione di servizi avanzati di qualità, il miglioramento della qualità della vita e il collegamento con le reti materiali e immateriali.	7.1.1	Sostenere la crescita e la diffusione delle funzioni urbane superiori per aumentare la competitività e per migliorare la fornitura di servizi di qualità nelle città e nei bacini territoriali sovracomunali e regionali di riferimento.	7.1.1.1	Azioni per la realizzazione e il potenziamento delle funzioni e dei servizi per la valorizzazione turistica del patrimonio culturale e ambientale di eccellenza delle Città e delle Aree Urbane.
						7.1.1.2	Azioni per la realizzazione e il potenziamento delle funzioni e dei servizi per la ricerca scientifica, l'innovazione tecnologica e i servizi innovativi per le imprese nelle Città e nelle Aree Urbane.
						7.1.1.3	Azioni per la realizzazione e il potenziamento delle funzioni e dei servizi per le filiere della creatività, dell'intrattenimento, della produzione artistica e culturale nelle Città e nelle Aree Urbane.
				7.1.2	Elevare la qualità della vita, attraverso il miglioramento delle condizioni ambientali e la lotta ai disagi derivanti dalla congestione e dalle situazioni di marginalità urbana.	7.1.2.1	Azioni per la riqualificazione ambientale e la rigenerazione sociale ed economica dei Centri Storici e dei Quartieri Marginali e Degradati delle Città e delle Aree Urbane.
		7.1.2.2	Azioni per potenziare i sistemi di mobilità sostenibile nelle Città e nelle Aree Urbane.				
		7.2	Migliorare la qualità della vita, la competitività e l'attrattività dei sistemi territoriali non urbani valorizzando le risorse e le specificità locali e contrastando il declino dei territori delle aree interne e marginali.	7.2.1	Migliorare la qualità della vita, la competitività e l'attrattività dei Sistemi Territoriali non urbani attraverso la realizzazione di Progetti Integrati in grado di valorizzare le risorse e le specificità locali e contrastare il declino delle aree interne e marginali.	7.2.1.1	Progetti Integrati di Sviluppo Locale per la Realizzazione di Sistemi di Mobilità Intercomunale.
						7.2.1.2	Progetti Integrati di Sviluppo Locale per la Realizzazione di Servizi Intercomunali per la Qualità della Vita.
						7.2.1.3	Progetto Integrato di Sviluppo Regionale per la Realizzazione della Rete Regionale Sperimentale delle Case della Salute.
						7.2.1.4	Progetti Integrati di Sviluppo Locale per la Realizzazione dei Sistemi Turistici Locali / Destinazioni Turistiche Locali.
		7.2.1.5	Progetti Integrati di Sviluppo Locale per la Realizzazione dei Sistemi Produttivi Locali, dei Distretti Agroalimentari e dei Distretti Rurali.				
7.2.1.6	Progetto Integrato di Sviluppo Regionale per Contrastare lo Spopolamento dei Sistemi Territoriali Marginali e in Declino.						

La logica di fondo

La Logica di fondo su cui si basa l'Asse VII è rappresentata dalla considerazione che lo sviluppo delle aree urbane e di quelle non urbane con particolare riferimento alle zone interne e marginali, richieda approcci integrati di intervento in grado di valorizzare le specificità locali. A fronte della modalità integrata prevista per entrambi gli obiettivi specifici in cui si articola l'Asse (7.1 diretto alle aree urbane e 7.2 destinato alla restante parte del territorio) risultano ovviamente differenti le finalità perseguite.

Nel primo caso i due obiettivi operativi che rientrano nell'obiettivo specifico 7.1, si prefiggono lo scopo di creare e potenziare funzioni urbane superiori intese sia nell'ottica di competitività (servizi per la valorizzazione turistica dei beni culturali e ambientali, infrastrutture e servizi per la ricerca e l'innovazione, filiere della produzione artistica e culturale) che di qualità della vita (riqualificazione urbana, mobilità sostenibile).

Nel secondo caso, ovvero relativamente al territorio non urbano, le finalità perseguite sono volte ad evitare il declino delle aree e quindi l'obiettivo operativo previsto dal secondo obiettivo specifico si dirige: a favorire la mobilità intercomunale, a promuovere l'offerta di servizi intercomunali per la qualità della vita, alla sperimentazione della Rete Regionale delle Case della Salute, al sostegno della messa a punto di pacchetti turistici destinati a promuovere le attrattività locali, alla realizzazione di progetti integrati di sviluppo locale per potenziare i sistemi produttivi, i distretti agroalimentari e i distretti rurali e a sostenere azioni destinate a contrastare il declino e lo spopolamento delle aree con maggiori problemi di sviluppo.

Le scelte di fondo effettuate dall'Asse sono condivise dal gruppo di valutazione in quanto l'approccio integrato, almeno in linea generale e non considerando in questa sede le difficoltà implementative ad esso collegate, risulta particolarmente appropriato in relazione alle questioni dello sviluppo locale così come le differenti finalizzazioni delle attività promosse da due obiettivi specifici appaiono rispondere alle differenti vocazioni di sviluppo delle due tipologie di aree a cui l'Asse si dirige.

La giustificazione dell'intervento pubblico a favore delle aree urbane e verso i territori marginali deriva:

- dal fatto che l'avvio di funzioni superiori nell'ambito del tessuto urbano calabrese rappresenta, da un lato una condizione essenziale sia per le esigenze di sviluppo delle città sia per il ruolo catalizzatore che esse possono svolgere rispetto alle altre aree regionali e, dall'altro, un campo di intervento in cui l'ammontare di risorse necessarie per i vari tipi di investimento (infrastrutture per la ricerca, interventi per la riqualificazione dei centri storici, ecc) scoraggia l'autonomo intervento dei privati;
- dalla considerazione che il contrasto allo spopolamento di alcune aree rappresenta un interesse collettivo al cui conseguimento vanno quindi destinate risorse pubbliche. Il mantenimento della popolazione nelle aree interne consente la salvaguardia dell'ambiente naturale e delle tradizioni

fattori che da un lato garantiscono l'attrattività del territorio e, dall'altro evitano pericolosi fenomeni di eccessiva concentrazione della popolazione nelle aree urbane. Risulta quindi chiara l'assenza dell'interesse privato nell'investimento di risorse destinate a tali scopi.

Il livello di integrazione

L'Asse prevede la realizzazione di tipologie di interventi fortemente interconnesse con gli obiettivi generali analizzati precedentemente. Infatti, dall'analisi delle linee di intervento emergono con chiarezza i seguenti legami:

- Asse IV per la valorizzazione turistica del patrimonio ambientale e culturale verso il quale si segnalano livelli di integrazione del primo e del secondo obiettivo specifico;
- Asse I in tema di potenziamento delle funzioni collegate alla ricerca scientifica e all'innovazione che vengono promosse nell'ambito del primo obiettivo specifico;
- Asse V relativamente agli aspetti della mobilità sostenibile sostenuta sia nel primo che nel secondo obiettivo specifico;
- Asse III in riferimento agli elementi connessi alla qualità della vita promossi nell'ambito del secondo obiettivo specifico;
- Asse VI in tema di sistemi di produttivi locali, distretti agroalimentari e distretti rurali rinvenibili nel secondo obiettivo specifico.

Il livello di integrazione dell'Asse rispetto alle altre finalità previste dal POR è quindi molto elevato dato che per quasi tutti gli interventi è previsto un loro finanziamento a patto che vengano evidenziati chiari elementi di complementarietà e sinergia con gli Assi sopra richiamati.

Per quanto riguarda il livello di integrazione interno all'Asse, va evidenziata la chiara complementarietà dei due obiettivi specifici in termini territoriali. Gli obiettivi operativi previsti nell'ambito delle due articolazioni strategiche, inoltre, presentano elementi potenzialmente sinergici visto che vengono portate avanti tipologie di intervento simili, seppur, come è stato indicato sopra, destinate al conseguimento di finalità differenti.

I rischi

Specularmene agli elementi positivi sopra rilevati in tema di integrazione, i principali rischi connessi all'Asse (oltre, ovviamente alle differenti tipologie di criticità che attengono alle diverse forme di intervento che sono state rilevate nell'ambito delle sezioni precedenti) derivano proprio dal suo carattere "spiccatamente integrato". Le incertezze che scaturiscono da tale connotazione sono rappresentate:

- dalle difficoltà che si incontreranno nell'assicurare che gli interventi promossi nell'ambito dell'Asse VII evidenzino effettivi elementi di complementarietà e sinergia rispetto alle attività realizzate negli altri Assi scongiurando sia pericoli di sovrapposizione, che di eccessiva separatezza. In entrambi i casi la problematicità segnalata minerebbe la filosofia di fondo dell'Asse. Per contenere tale tipologia di rischio risulterà fondamentale che nell'ambito delle Linee Guida previste per l'implementazione dei progetti integrati di Sviluppo vengano fornite specifiche indicazioni volte a garantire gli elementi virtuosi ricollegabili al principio di integrazione, fornendo, al contempo, chiari elementi volti ad evitare i pericoli sopra segnalati;
- dalle problematiche ricollegabili alla attuazione della progettazione integrata la quale, come noto, da un lato ha incontrato difficoltà in molte realtà regionali e, dall'altro ha evidenziato chiari ostacoli in ambito calabrese. A questo riguardo va ricordato, infatti, che la progettazione integrata prevista per lo scorso periodo di programmazione è stata avviata solo con molto ritardo a causa di numerosi ordini di problemi tra i quali un ruolo non secondario è stato giocato dal carente livello propositivo in termini di integrazione da parte dei vari soggetti locali. Sarà cura dell'Amministrazione fare in modo che tale situazione non mini le performances dell'Asse VII e quindi risulterà di vitale importanza l'attivazione di meccanismi partenariali locali in grado di valorizzare le potenzialità endogene di sviluppo locale.

ASSE VIII – ASSISTENZA TECNICA E CAPACITY BUILDING.

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
8	Elevare la capacità dell'Amministrazione regionale e delle Amministrazioni locali per la programmazione e la gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il coinvolgimento del Partenariato economico e sociale.	8.1	Sostenere l'Amministrazione regionale nelle attività di gestione e sorveglianza del Programma Operativo al fine di accrescere i livelli di efficienza nell'implementazione degli interventi del POR e migliorare la capacità amministrativa della struttura regionale incaricata della loro attuazione. Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori.	8.1.1	Supportare l'Autorità di Gestione, il Comitato di Coordinamento del Programma, i Responsabili degli Assi / Settori Prioritari nella realizzazione delle attività di programmazione operativa, coordinamento, gestione, monitoraggio, controllo e valutazione del POR.	8.1.1.1	Supporto all'Autorità di Gestione, al Comitato di Coordinamento del Programma, ai Responsabili degli Assi / Settori Prioritari nella realizzazione delle attività di programmazione operativa, coordinamento, gestione, monitoraggio, controllo e valutazione del POR.
						8.1.1.2	Supporto alle strutture regionali e provinciali, ai Beneficiari finali e ai Soggetti attuatori nelle attività di monitoraggio delle operazioni finanziate.
						8.1.1.3	Supporto alle strutture regionali e provinciali preposte e agli eventuali Organismi intermedi nelle attività di controllo di 1° livello delle operazioni finanziate.
						8.1.1.4	Supporto all'Autorità di Audit nelle attività di controllo di 2° livello delle operazioni finanziate.
						8.1.1.5	Azioni per la valutazione del Programma in conformità ai Regolamenti comunitari e sulla base dei documenti di Indirizzo della Commissione e del Sistema Nazionale di Valutazione.
						8.1.1.6	Supporto all'Autorità di Gestione e al Responsabile dell'Informazione nella elaborazione, gestione, monitoraggio e valutazione del Piano di Comunicazione del POR.
		8.2	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione della politica regionale aggiuntiva.	8.2.1	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche dell'istruzione.	8.2.1.1	Definizione di metodologie, strumenti e servizi per qualificare e potenziare le infrastrutture e le dotazioni tecnologiche delle scuole della regione.
				8.2.2	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica.	8.2.2.1	Creazione di una Struttura Regionale di supporto alla programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche regionali per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica.
				8.2.3	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche della Società dell'Informazione.	8.2.3.1	Creazione di una Struttura Regionale di supporto alla programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche regionali per la Società dell'Informazione.
				8.2.4	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche nel settore energetico.	8.2.4.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche nel settore energetico.
				8.2.5	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la gestione del sistema idrico integrato.	8.2.5.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la gestione del sistema idrico integrato.
8.2.6	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la difesa del suolo, la tutela delle coste, la prevenzione dei rischi naturali e la protezione civile.	8.2.6.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la difesa del suolo, la tutela delle coste, la prevenzione dei rischi naturali e la protezione civile.				
8.2.7	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la gestione dei rifiuti e delle filiere produttive collegate.	8.2.7.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la gestione dei rifiuti e delle filiere produttive collegate.				
8.2.8	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la bonifica dei siti inquinati.	8.2.8.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la bonifica dei siti inquinati.				
8.2.9	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile.	8.2.9.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per lo sviluppo sostenibile.				
8.2.10	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per l'inclusione sociale e la qualità della vita.	8.2.10.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per l'inclusione sociale e la qualità della vita.				
8.2.11	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la sicurezza e la legalità.	8.2.11.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la sicurezza e la legalità.				

Obiettivi Generali		Obiettivi Specifici		Obiettivi Operativi		Linee di Intervento	
8	Elevare la capacità dell'Amministrazione regionale e delle Amministrazioni locali per la programmazione e la gestione della politica regionale aggiuntiva e rafforzare il coinvolgimento del Partenariato economico e sociale.	8.2	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione della politica regionale aggiuntiva.	8.2.12	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la Rete Ecologica Regionale.	8.2.12.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la Rete Ecologica Regionale.
				8.2.13	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio.	8.2.13.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e del paesaggio.
				8.2.14	Migliorare la capacità istituzionale della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per il turismo sostenibile.	8.2.14.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e Locale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per il turismo sostenibile.
				8.2.15	Rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e delle Parti Sociali nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la competitività dei territori e delle imprese.	8.2.15.1	Azioni per migliorare la capacità della Pubblica Amministrazione Regionale e delle Parti Sociali nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la competitività dei territori e delle imprese.
				8.2.16	Rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la competitività e l'attrattività delle Città, delle Aree Urbane e dei Sistemi Territoriali.	8.2.16.1	Azioni per rafforzare la capacità della Pubblica Amministrazione regionale nella programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione delle politiche per la competitività e l'attrattività delle Città, delle Aree Urbane e dei Sistemi Territoriali.
		8.3	Rafforzare il coinvolgimento del Partenariato economico e sociale.	8.3.1	Rafforzare la capacità ed il ruolo del Partenariato Economico e Sociale nella programmazione e nella valutazione dei processi di attuazione della Politica Regionale Unitaria 2007 - 2013.	8.3.1.1	Azioni per rafforzare la capacità ed il ruolo del Partenariato Economico e Sociale nella programmazione e nella valutazione dei processi di attuazione della Politica Regionale Unitaria 2007 - 2013.
		8.4	Promuovere e realizzare la diffusione di buone pratiche e di azioni innovative.	8.4.1	Promuovere e realizzare la diffusione di buone pratiche e di azioni innovative.	8.4.1.1	Azioni per la diffusione di buone pratiche.
						8.4.1.2	Azioni per la realizzazione del Programma di Azioni Innovative 2007 - 2013.

La logica di fondo

La logica di fondo che supporta l'Asse VIII è chiaramente quella di mettere a disposizione dei vari soggetti che saranno coinvolti nei vari aspetti attuativi del POR, supporti di Assistenza tecnica e strumenti volti ad elevare la capacità di governo del programma da parte dei vari attori che saranno chiamati a svolgere un ruolo strategico nel corso delle future fasi attuative del POR.

L'Asse, infatti, prevede due obiettivi specifici (assistenza tecnica e capacità istituzionale) che al loro interno contengono obiettivi operativi destinati a fornire supporto tecnico ai vari soggetti dell'Amministrazione regionali preposti ai diversi tipi di attività necessari a garantire la corretta attuazione del POR, e sostegno finalizzato ad aumentare la capacità di governance nei diversi settori di intervento toccati dal Programma (istruzione, ricerca, SI, energia, sistema idrico, rifiuti, ecc.).

L'approccio è ampiamente condivisibile da parte del gruppo di valutazione sia perché la complessità del programma richiede necessariamente il contributo specialistico atto a favorire le diverse fasi implementative del programma (che si ricorda, rappresenta una grossa sfida per l'Amministrazione calabrese), sia perché, le esperienze desumibili dal periodo 2000-2006, hanno messo in evidenza puntuali carenze inerenti sia la pianificazione a monte dei vari settori interessati dal POR, che negli aspetti procedurali e gestionali ricollegabili alla fase attuativa.

Il livello di integrazione

Date le finalità dell'Asse, che si ricorda, sono quelle di agevolare l'efficienza e l'efficacia del POR, il livello di integrazione espresso dall'Asse è per definizione molto elevato in quanto, come detto precedentemente, il primo obiettivo specifico si dirige verso tutti i tipi di soggetti che svolgeranno un ruolo primario nell'attuazione del POR, mentre la seconda finalità strategica, tocca, in modo esaustivo, tutti i settori di intervento rientranti negli altri Assi del programma.

I rischi

Le principali criticità che molto probabilmente interesseranno l'Asse nel prossimo futuro attengono:

- al fatto che il successo di entrambe le tipologie delle attività previste dall'Asse VIII è fortemente dipendente dalla professionalità e dalla capacità di interrelazione con l'Amministrazione regionale che i vari soggetti destinati a svolgere le funzioni di Assistenza Tecnica e supporto Istituzionale saranno in grado di esprimere. E' chiaro quindi che la scelta delle strutture chiamate ad effettuare le azioni previste dai due obiettivi specifici assume un ruolo cruciale al fine del corretto conseguimento degli obiettivi dell'Asse. In questo ambito sarà importante attivare procedure di evidenza pubblica che consentano di selezionare soggetti che, grazie alle

precedenti esperienze maturate e alla professionalità del team proposto, assicurino affidabilità nella capacità di fornire adeguato supporto alla risoluzione delle problematiche calabresi;

- alla considerazione che le linee di intervento previste dai due obiettivi specifici coinvolgono una elevata numerosità di soggetti e settori e, se questo da un lato va giudicato positivamente in quanto la programmazione dell'Asse prevede di rispondere in modo esaustivo ad un bisogno trasversale di tale tipologia di servizi, dall'altro tale elemento potrebbe creare pericolose congestioni in particolari ambiti che potranno essere contenute delineando con chiarezza i confini delle diverse tipologie di supporto sia relativamente ai soggetti che ai campi di intervento. Accanto, a tale aspetto, vanno evidenziate anche le probabili problematiche che si potranno venire a creare in tema di capacità di formulazione, da parte di soggetti con scarse esperienze in tema di interrelazioni con "strutture" di una corretta domanda di supporto (l'individuazione dei bisogni da esternalizzare, rappresenta, infatti, una questione molto delicata nell'ambito del contratto da definire tra Amministrazione Regionale e strutture preposte a svolgere il lavoro consulenziale). Al fine di contenere tali tipologie di criticità, sarà importante assicurare il "coordinamento dell'Asse" prevedendo anche alcuni riferimenti "tipo" destinati ai vari soggetti fruitori dei servizi di Assistenza Tecnica e Capacità Istituzionale che essi potranno utilizzare nella formulazione di una adeguata domanda di supporto ai soggetti che risulteranno aggiudicatari dei bandi di gara.

5. LA VALUTAZIONE DELLA COERENZA DELLA STRATEGIA CON LE POLITICHE NAZIONALI E REGIONALI E CON LE LINEE GUIDA STRATEGICHE COMUNITARIE

Dopo aver analizzato l'adeguatezza dell'impalcatura strategica del POR in termini di potenzialità di fornire risposte positive ai bisogni territoriali, e in seguito alla verifica della correttezza della logica interna del programma (imprescindibilità dell'intervento pubblico, livello di integrazione, rischi ricollegabili alle attività previste dai vari Assi), in questo capitolo viene valutata l'attitudine del programma ad interagire positivamente con le strategie e le politiche che risultano esterne al POR, ma che hanno rilievo per il territorio calabrese (valutazione della coerenza esterna). Ovvero, viene analizzata:

- l'attitudine del POR ad apportare un contributo positivo alle priorità strategiche comunitarie (Orientamenti Strategici Comunitari e Strategia di Lisbona), nazionali (Quadro Strategico Nazionale versione giugno 2007);
- l'interrelazione del POR con i programmi finanziati dal FSE e dal FEASR. In questo ambito sono stati verificati gli aspetti di sinergia e complementarietà e analizzata la chiarezza delle linee di demarcazione tra le varie tipologie di intervento in modo da evitare rischi di sovrapposizioni. Tale ultimo tipo di analisi è stata condotta verificando anche il corretto adempimento da parte del POR degli accordi tra il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero delle Attività Agricole e Forestali circa i diversi campi di intervento dei tre fondi.
- la ricezione da parte del programma delle indicazioni regolamentari in termini di rispetto del Principio delle Pari Opportunità e dei suggerimenti contenuti nel Rapporto Ambientale redatto ai sensi della Dir. 42/2001/CE.

Prima di passare ad illustrare gli aspetti metodologici e gli esiti delle valutazioni svolte, si ritiene opportuno far presente che, così come per le analisi indicate nei precedenti capitoli, anche in tema di coerenza esterna il gruppo di valutazione ha comunicato all'Autorità di Gestione le proprie critiche costruttive. Queste sono state volte a segnalare la necessità di individuare, per alcune linee di intervento, chiare linee di demarcazione rispetto ad interventi simili promossi in ambito FEASR ed FSE al fine di scongiurare pericoli di sovrapposizioni. Tale attività si è svolta in parallelo rispetto alla discussione che si è sviluppata in ambito nazionale tra il Ministero dello Sviluppo Economico e il Ministero delle Attività Agricole e Forestale in merito alla puntualizzazione delle rispettive competenze della Politica di coesione e della Politica rurale.

I suggerimenti del valutatore sono stati discussi con l'Amministrazione regionale che poi, nella versione definitiva del programma, ha inserito le corrette linee di demarcazione concordate a livello nazionale (molte delle quali già segnalate in sede di interrelazione tra AdG e valutatore).

La valutazione della coerenza esterna del POR rispetto ai livelli comunitario e nazionale è stata effettuata formulando giudizi di sintesi (tradotti poi in indici di coerenza) ai livelli di correlazione presentati dagli obiettivi generali (interpretati anche alla luce dei rispettivi obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di intervento) del POR rispetto ai vari termini di confronto (sub-priorità degli OSC, obiettivi prioritari del PICO, priorità del QSN).

La capacità del POR di interagire positivamente con il POR FSE e con il PSR è stata analizzata individuando, in via preliminare, gli ambiti di attinenza tra il POR FESR e la programmazione finanziata dal FSE e dal FEASR (ossia gli aspetti che potevano implicare potenzialità di integrazione) e, secondariamente, analizzando il tipo di correlazione (sinergica, di complementarità, di sovrapposizione) esistente con gli interventi FSE e FEASR. Infine, l'analisi si è rivolta a rilevare il grado di recepimento dal parte del POR delle linee di demarcazione concordate a livello interministeriale.

Il grado di ricezione del principio delle Pari Opportunità è stato verificato analizzando le varie sezioni del programma in termini di grado di rispondenza alle indicazioni attinenti le varie questioni indicate dal Dipartimento Ministeriale delle Pari Opportunità.

Infine, in relazione ai suggerimenti formulati dalla VAS la valutazione è stata indirizzata a verificare il grado di recepimento dal parte del POR delle misure di mitigazione e delle indicazioni sul monitoraggio formulati dai valutatori ambientali.

Di seguito vengono schematizzati i principali risultati emersi dalla valutazione della coerenza esterna che possono risultare di maggiore interesse.

Il POR evidenzia un livello di coerenza esterna molto elevato (ovvero, stando alla metodologia utilizzata ottiene il massimo punteggio conseguibile) rispetto al livello comunitario (OSC e Strategia di Lisbona) e quello nazionale (QSN) e quindi presenta elevate potenzialità di fornire un contributo significativo al conseguimento delle finalità sovra regionali. Tale giudizio si basa sul fatto che in molti casi il POR, oltre a contribuire in modo chiaro agli obiettivi esterni di diretta competenza degli obiettivi operativi, presenta anche “doppi livelli di coerenza” con priorità non funzionalmente ad essi collegati.

Alcuni esempi possono testimoniare il giudizio positivo appena formulato.

Prendendo a riferimento l'Asse I, va sottolineato che la declinazione programmatica da esso prevista, oltre ad essere fortemente attinenti con le sub-priorità a cui essa direttamente si ispira (1.2.1 "Aumentare ed indirizzare meglio gli investimenti nella R&ST, 1.2.2 "Facilitare l'innovazione e promuovere l'imprenditorialità, 1.2.3 "Promuovere la società dell'informazione per tutti"), presenta livelli di correlazione positiva anche con le sub-priorità 2 "Rafforzare la sinergia tra la tutela dell'ambiente e della crescita" e 3 "Affrontare l'uso intensivo delle fonti energetiche tradizionali in Europa" grazie all'inserimento nel primo obiettivo operativo di linee di intervento volte al miglioramento della sostenibilità ambientale delle scuole attraverso la riduzione dei consumi energetici, idrici, della produzione dei rifiuti (tramite l'aumento della raccolta differenziata) e attraverso la razionalizzazione dei sistemi di trasporto collettivo degli studenti.

Relativamente alla strategia di Lisbona, va ricordato che l'Asse VI del POR oltre a mostrare una correlazione diretta con le priorità PICO "ampliamento dell'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese" e "incentivazione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica" evidenzia potenzialità di interagire positivamente anche con la finalità PICO inerente "la tutela ambientale" grazie, ad esempio, all'attenzione ambientale posta nell'ambito del potenziamento e del miglioramento delle aree industriali e dei servizi connessi (obiettivo specifico 6.1).

Infine, facendo riferimento al QSN, va sottolineato che nell'Asse V, gli obiettivi specifici e operativi, oltre a dialogare in modo esplicito con le priorità del QSN di più diretta pertinenza ("Reti e collegamenti per la mobilità" e "competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani"), evidenziano buone probabilità di fornire contributi positivi anche alle priorità inerenti la "Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività", "L'uso sostenibile delle risorse ambientali per lo sviluppo", "L'inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale", "la competitività dei sistemi produttivi e occupazionali". L'Asse V prevede infatti le seguenti tipologie di intervento che dialogano, rispettivamente con le priorità appena indicate: - interventi diretti allo sfruttamento delle tecnologie e delle innovazioni in materia al fine di migliorare la gestione e la razionalizzazione dei sistemi di trasporto di persone e merci; - azioni di miglioramento e di sviluppo di sistemi di mobilità pulita (introduzione di mezzi ecologici e promozione di sistemi di trasporto collettivi in sostituzione di quelli privati); - interventi volti a migliorare le condizioni di mobilità per le persone con difficoltà motorie e i collegamenti con le aree marginali e periferiche della regione per ridurre il loro isolamento; - miglioramento del sistema intermodale, della logistica e delle strutture e infrastrutture di trasporto di persone e merci e della connessione di aree produttive e sistemi urbani alle reti viarie principali.

L'analisi dei livelli di connessione tra il POR e il programma finanziato dal FSE evidenzia importanti ambiti in cui i programmi possono lavorare congiuntamente ed esplicitare effetti sinergici e complementari.

A questo riguardo si segnalano, ad esempio, gli interventi promossi dall'Asse I del FESR volti al miglioramento delle condizioni per l'apprendimento di studenti e adulti e che agiscono in modo complementare a quelli finanziati dall'Asse I Adattabilità del FSE che puntano su specifiche iniziative di formazione per soddisfare le nuove richieste del mercato del lavoro e le esigenze delle imprese innovative. Ugualmente degni di nota potranno risultare gli effetti complementari che potranno esplicarsi tra l'Asse III del FESR e l'Asse IV Capitale Umano del FSE: in particolare, ad esempio, gli effetti derivanti dagli interventi del FESR, volti a favorire la cura dei disabili e a contenere le tossicodipendenze e diretti a combattere la criminalità potranno essere sicuramente sostenuti (e probabilmente amplificati) dagli esiti che scaturiranno dagli interventi di educazione alla legalità e lotta alle devianze giovanili e dall'integrazione scolastica di studenti disabili promossi dal FSE.

Accanto a questi significativi effetti moltiplicativi che l'operare congiunto dei due programmi potrà comportare, si segnalano anche campi in cui la similarità riscontrata nella tipologie di interventi promosse dai due fondi potrebbe ingenerare rischi di sovrapposizione che andranno evitati in sede di definizione delle modalità attuative. Essi riguardano:

- l'attività dell'Asse IV FSE (costituire e potenziare laboratori multimediali per lo sviluppo della società della conoscenza e dell'informazione della scuola, supporto all'innovazione del sistema scolastico e universitario, contributi individuali a laureati residenti, sostegno all'avvio delle attività di impresa) e le linee di intervento dell'Asse I FESR 1.1.2.2 (diretta a favorire la creazione di aule per la produzione/ fruizione di prodotti multimediali e la realizzazione di laboratori ad alto contenuto tecnologico) e 1.2.4.2 (volta alla creazione di microimprese innovative da parte di neolaureati o dottori di ricerca);
- le azioni finanziate dall'Asse V FSE (Assistenza e accompagnamento a supporto di imprese calabresi nelle delicate fasi di accesso ai mercati esteri) e dalla linea di intervento 6.2.2.1 prevista dall'Asse VI FESR (programmi InvestinCalabria e Calabria internazionale);
- il sostegno all'inserimento nel mondo del lavoro che viene perseguito trasversalmente dal POR FSE e alcune linee di azioni previste nell'ambito della Asse III del POR FESR ad esempio destinate a favorire l'orientamento e l'inserimento lavorativo da giovani provenienti da contesti sociali più sfavorevoli.

Rispetto agli elementi sopra segnalati, si ritiene importante che vengano adottate chiare linee di demarcazione in sede attuativa.

Il POR FESR presenta inoltre importanti opportunità di interazione positiva con il PSR FEASR 2007-2013, poiché entrambi i programmi prevedono molteplici iniziative che integrandosi tra loro, è probabile producano effetti sinergici o complementari sul territorio interessato. Gli esempi di seguito riportati testimoniano l'affermazione appena effettuata.

Va segnalato il sostegno all'introduzione di innovazioni tecnologiche che nel caso del FESR (Asse I) in adempimento degli accordi conseguiti a livello nazionale, è rivolto a favorire le imprese non agricole, mentre nel caso del FEASR è diretto a migliorare il livello competitivo delle imprese agricole e forestali.

Allo stesso modo, sempre nell'Asse I vengono sostenute le nuove iniziative imprenditoriali, attraverso la creazione di microimprese nel settore agricolo e in settori collegati nel caso del FEASR, mentre il FESR si rivolge alle microimprese innovative create da neolaureati o dottori di ricerca. Analogamente è probabile si verifichino positivi effetti sinergici grazie all'operare congiunto delle Misure di nuovo insediamento FEASR e gli interventi di promozione dell'imprenditorialità giovanile sostenute dall'Asse VI del POR FESR.

Inoltre, l'Asse II FESR è strettamente collegato a tutti gli assi PSR, poiché il perseguimento di obiettivi di efficienza e risparmio di risorse (energia, acqua, ecc..) è un obiettivo trasversale che viene perseguito da entrambi i programmi seppur in maniera differente. Ad esempio, in tema di risparmio idrico, il FESR, tramite l'obiettivo specifico 2.2 si occupa di promuovere l'uso ottimale della risorsa idrica ad ampio raggio mentre il FEASR finanzia le perdite di reddito che le aziende agricole sopportano in seguito all'applicazione della Direttiva quadro sulle acque 2000/60.

Infine l'Asse IV del POR è sinergico con il PSR, poiché entrambi i programmi puntano sulla promozione del territorio attraverso il recupero e la valorizzazione delle risorse culturali e paesaggistiche locali. Ad esempio, il FESR con l'obiettivo specifico 4.1 interviene a favore del sostegno e dello sviluppo di attività economiche compatibili nelle aree della Rete Ecologica Regionale. Il FEASR concede indennità Natura 2000 per la conservazione e tutela della biodiversità animale e vegetale (Misure 2.1.3 e 2.2.4).

Da ultimo vanno segnalate le sinergie attese nel rispetto delle linee di demarcazione concordate a livello nazionale dall'operare del secondo obiettivo operativo dell'Asse VII nelle aree interne e marginali che sono anche l'oggetto di interesse del PSR.

Per quanto riguarda i rischi di sovrapposizione tra gli interventi promossi dal FESR e dal FEASR, va sottolineato che il POR recepisce le linee di demarcazione individuate a livello nazionale e quindi, nell'ipotesi in cui venga dato adeguato seguito in sede attuativa alle dichiarazioni di intenti espresse a livello programmatico, è esclusa la probabilità che insorgano tali tipi di criticità.

L'analisi effettuata in merito al grado di ricezione del Principio delle Pari Opportunità da parte del POR ha condotto a risultati ampiamente favorevoli.

Il POR Calabria, infatti, nelle fasi della sua costruzione, ha coinvolto, in modo ampio e costruttivo i rappresentanti del principio delle Pari Opportunità, contiene, nella maggior parte delle sue sezioni, riferimenti espliciti alla parità e alla non discriminazione. Quanto al futuro, inoltre, il POR indica l'adozione di "comportamenti rispettosi del principio di parità" in tema di indicatori, aspetti da sottoporre all'attenzione del valutatore, criteri di priorità da adottare per selezionare i progetti meritevoli di finanziamento.

Entrando nel dettaglio delle risposte alle macro-domande valutative poste dal documento ministeriale è possibile evidenziare che:

- l'analisi socio-economica contiene un corredo informativo apprezzabile in termini di esplicitazione delle caratteristiche di genere. Inoltre, la strategia individuata consentirà (nell'ipotesi che venga dato seguito alle dichiarazioni inerenti la futura fase attuativa) un buon grado di risposta ai bisogni espressi dal territorio in questo ambito;
- la strategia complessiva del POR indica la tematica della promozione delle pari opportunità a livello di obiettivo globale. Tale dichiarazione esplicita non viene ripresa a livello di articolazione intermedia (obiettivi generali e specifici) anche se in molti casi, anche a tali livelli è possibile rinvenire elementi che possono contribuire positivamente a favorire le pari opportunità di genere e per le altre categorie svantaggiate (ci si riferisce ad esempio, all'obiettivo generale degli Assi V e VII e ad alcuni obiettivi specifici degli Assi III e IV). Elementi chiari a favore delle questioni di mainstreaming sono invece esplicitati a livello di linee di intervento (ad esempio 1.3.1.3, tutte le linee di intervento dell'Asse III e 8.1.1.8);
- non è al momento possibile valutare l'ammontare di risorse che verranno destinate in modo diretto al Principio delle Pari Opportunità dato che l'articolazione del Piano finanziario contenuta nel POR si riferisce a livello di Asse (ed è indicativamente riportata a livello di obiettivi specifici) mentre gli interventi a favore delle Pari Opportunità lavoreranno a livello di linee di intervento. Tuttavia, in base all'analisi effettuata si può affermare che le risorse destinate a tutti gli Assi del POR verranno spese nel rispetto delle questioni di genere e antidiscriminazione e un ruolo prioritario verrà giocato in questo ambito dagli Assi III, V e VII;
- non risulta al momento possibile formulare valutazioni circa l'aderenza delle modalità implementative del POR al modello VISPO visto che le puntuali caratteristiche attuative verranno definite solo nell'immediato futuro. Tuttavia le dichiarazioni ad oggi disponibili in termini di

indicatori, valutazione delle questioni di genere, coinvolgimento dei soggetti rappresentativi degli interessi delle Pari Opportunità e di applicazioni di criteri discriminanti positivamente, inducono a formulare un giudizio positivo in tal senso.

Infine, prendendo in considerazione l'attitudine del POR ad implementare i suggerimenti derivanti dalla VAS è opportuno premettere che il rapporto ambientale, prende in considerazione i potenziali effetti che i vari Assi del POR possono provocare rispetto alle differenti risorse ambientali (acqua, ambiente e salute, ambiente urbano, aria e ambienti climatici, energia, natura e biodiversità, paesaggio e patrimonio culturale, rifiuti e bonifiche, rischi tecnologici, suolo e rischi naturali, trasporti, turismo,).

Dall'analisi condotta dai valutatori ambientali non emergono possibili effetti negati provocati dal POR rispetto alle risorse ambientali (grazie anche alle interrelazioni avvenute durante la costruzione del programma tra i responsabili della VAS e l'A.d.G. che hanno contribuito ad innalzare la connotazione ambientale del POR).

Conseguentemente, il Rapporto Ambientale individua gli indirizzi e i criteri da utilizzare per mitigare gli effetti incerti sull'ambiente e rafforzare gli effetti positivi derivanti dal POR Calabria che riguardano la futura vita del programma. Si tratta, ad esempio, di indicazioni destinate a richiedere che nei progetti di ricerca vengano inserite le analisi concernenti gli effetti di tipo ambientale, di suggerimenti in merito all'inserimento nei bandi di selezione di puntuali criteri volti a favorire la tutela ambientale.

In questa ottica, pertanto, il gruppo di valutazione non può che auspicare che vengano proseguite le attività di interrelazione con l'AdG e i referenti della VAS per individuare le caratteristiche implementative delle raccomandazioni ambientali.

Il rapporto VAS contiene, inoltre, la proposta di un "Piano di Monitoraggio" finalizzato a rilevare i dati necessari alla verifica degli effetti ambientali. In futuro le attività previste dal Piano andranno puntualizzate in un'ottica di raccordo con il sistema di monitoraggio che verrà implementato nell'ambito del POR.

6. VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI E DEGLI IMPATTI

La valutazione dei risultati attesi e degli impatti, la cui analisi viene effettuata in questo capitolo, sposta l'ottica della valutazione dalla fase attuale a quella futura. Nei capitoli precedenti, infatti, l'attenzione è stata posta sulla verifica delle capacità mostrate ad oggi dal POR in termini di rispondenza ai bisogni del territorio, di coerenza interna ed esterna, mentre con le riflessioni circa gli esiti che verranno conseguiti dagli interventi finanziati dal programma (così come per le caratteristiche del modello di attuazione e del contributo al valore aggiunto comunitario che verranno affrontate nei prossimi capitoli), l'interesse si sposta verso il prossimo settennio.

La valutazione degli esiti che verranno conseguiti dal programma viene effettuata, prima istanza, tenendo conto:

- delle caratteristiche tipologiche del sistema degli indicatori (coerenza con i diversi livelli programmatici del POR, adempienza agli indicatori chiave previsti dalla Commissione);
- della bontà delle metodologie utilizzate per la quantificazione degli indici individuati.

La definizione della batteria degli indicatori contenuta nel POR è stata effettuata dalla Amministrazione Regionale.

Il contributo fornito dal gruppo di valutazione in questo ambito, si è esplicato nella predisposizione di suggerimenti volti a perfezionare la proposta regionale di indicatori inerenti gli aspetti di realizzazione, di risultato e impatto relativi a tutti gli Assi ad eccezione degli Assi VII e VIII il cui recente completamento non ha consentito la possibilità di svolgere la fase di interlocuzione con l'Amministrazione.

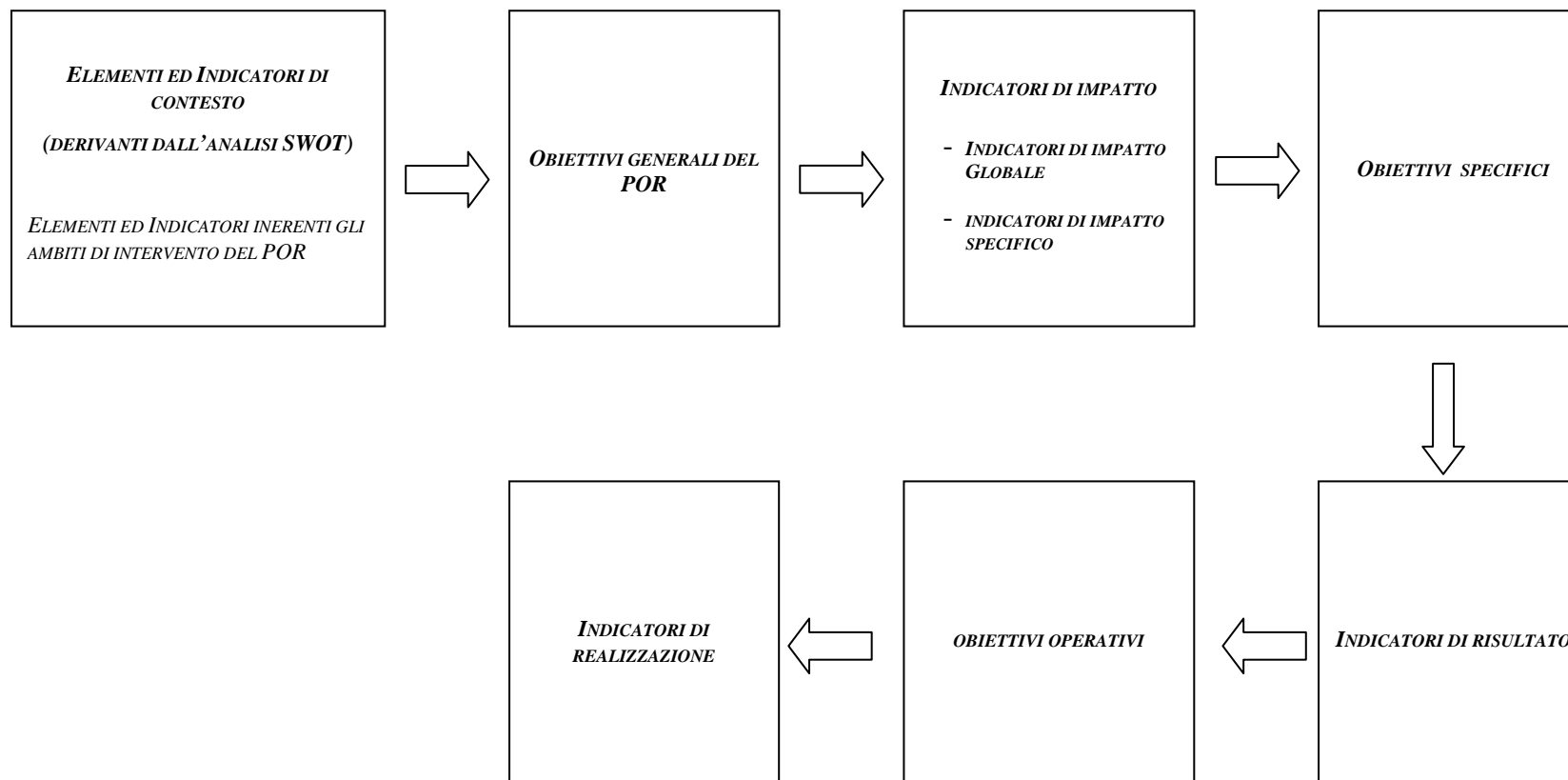
Per effettuare la valutazione delle caratteristiche tipologiche della batteria degli indicatori, sono state predisposte opportune tabelle (riportate alla fine del presente capitolo) che contengono:

- la ricostruzione della catena logica che lega le varie tipologie di indicatori ai diversi ordini di finalità (si veda lo schema A)
- l'applicazione di tale approccio ai vari Assi del POR (si vedano schemi 1-7).

Come si può notare analizzando le successive tabelle, la batteria degli indicatori inserita nella versione del POR inviata alla commissione Europea, pur presentando ampi margini di miglioramento che verranno conseguiti durante la fase di negoziazione del POR presenta chiari nessi di causalità nella cascata logica degli indicatori (contesto → impatto → risultati → realizzazione). Il sistema degli indicatori, inoltre, pur in corso di perfezionamento, è già in grado di rispondere adeguatamente sia alle esigenze della sorveglianza e della valutazione del programma, che alle necessità informative della Commissione.

Per quanto riguarda le stime prodotte (che verranno completate e affinate nel periodo immediatamente successivo alla presentazione formale del POR alla Commissione) che non sono riportate nelle successive tabelle, ma sono state inserite nel POR, va sottolineato che il lavoro è stato svolto dall'Amministrazione regionale che si è avvalsa anche del contributo dei valutatori. L'approccio adottato, che come accennato sopra verrà ulteriormente puntualizzato nel prossimo futuro, si è basato sulla costruzione di parametri costo-efficacia desunti da precedenti esperienze calabresi e maturate in altre Regioni italiane relativamente a tipologie di interventi analoghi che sono stati poi applicati ad una bozza di piano finanziario messa a disposizione dalla Amministrazione regionale.

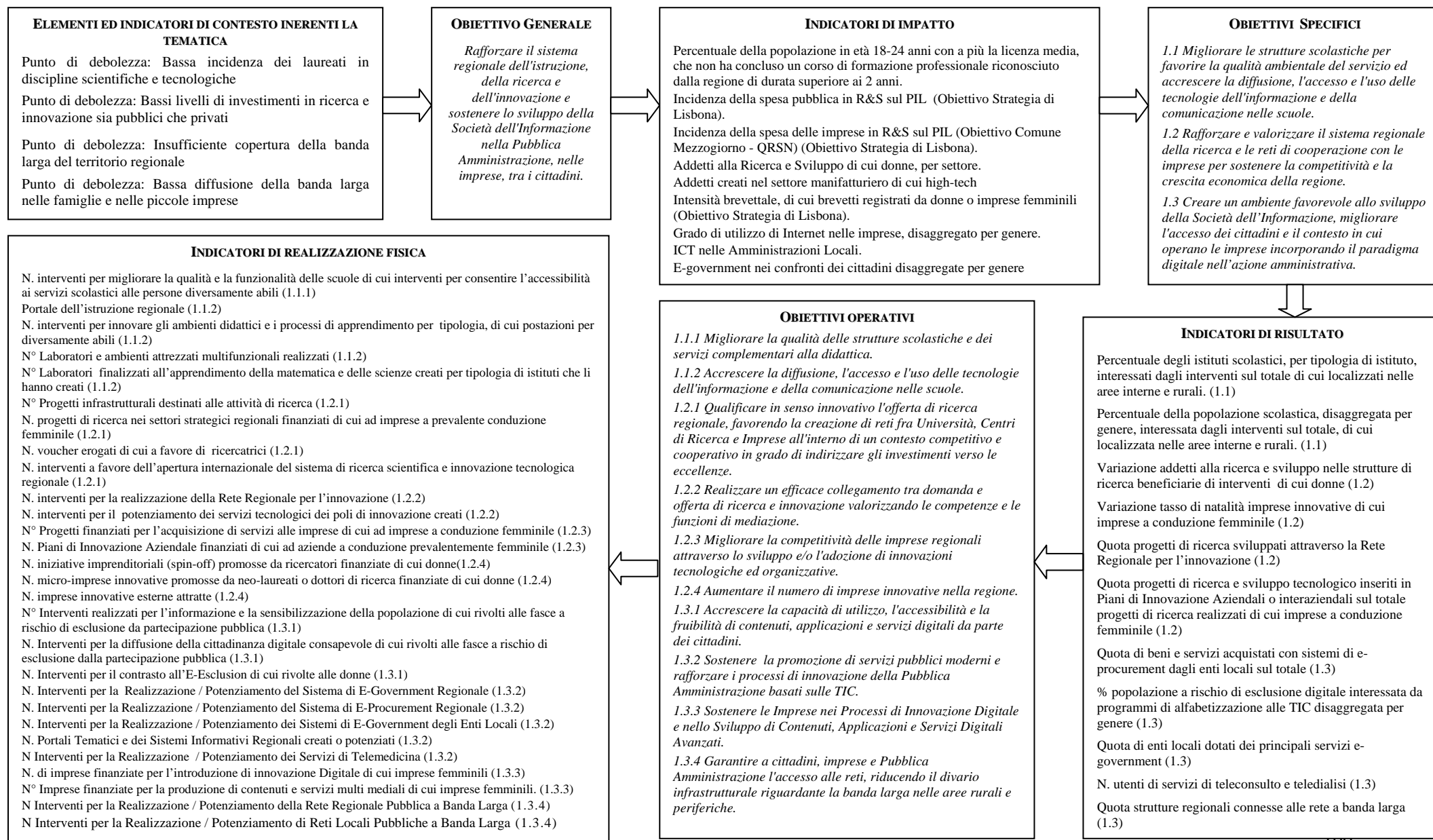
SCHEMA A – CARATTERISTICHE GENERALI DELLA SEQUENZA LOGICA: BISOGNI, OBIETTIVI, INDICATORI



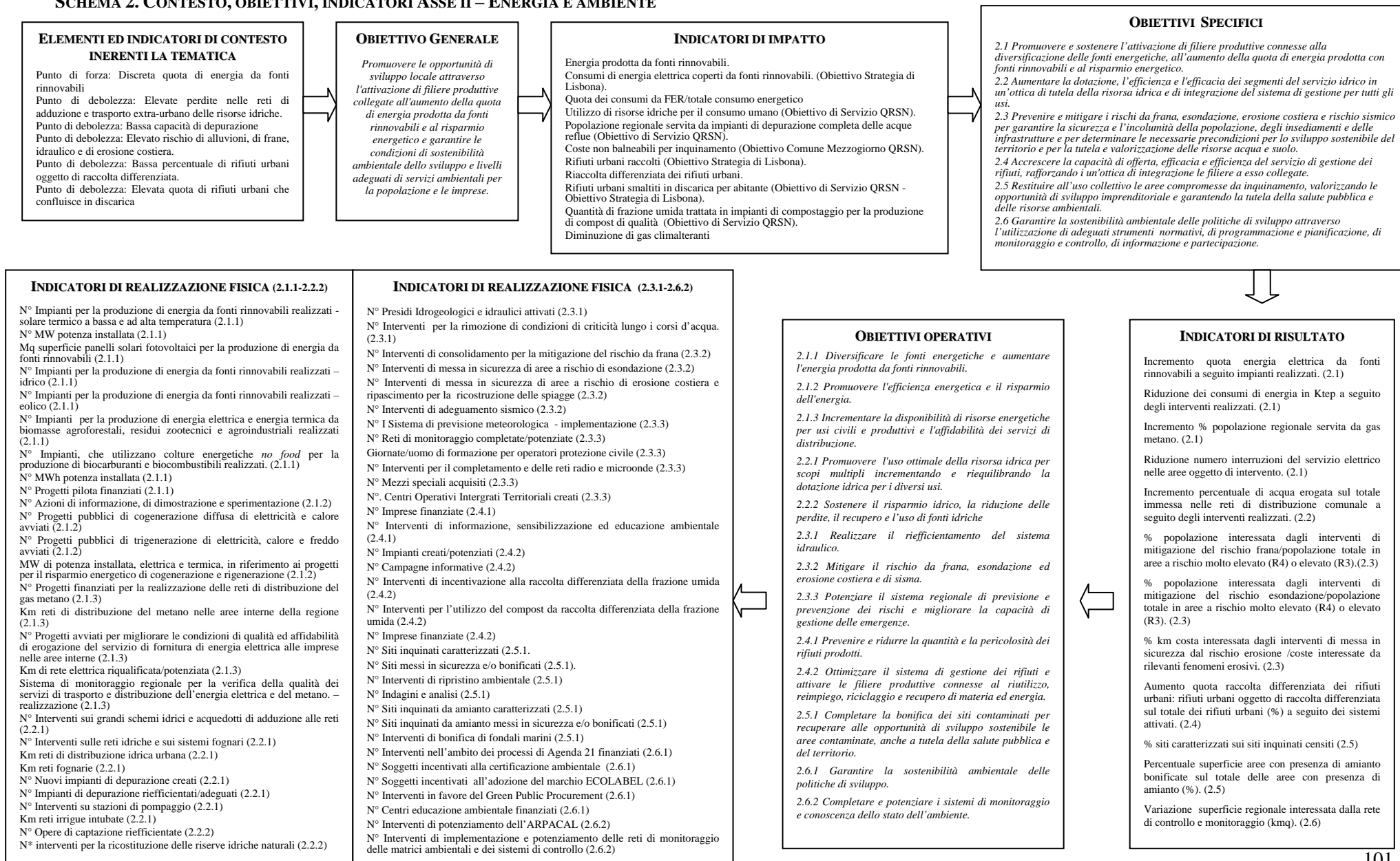
SCHEMA B – CONTESTO, OBIETTIVI E INDICATORI INERENTI LO SCENARIO GENERALE



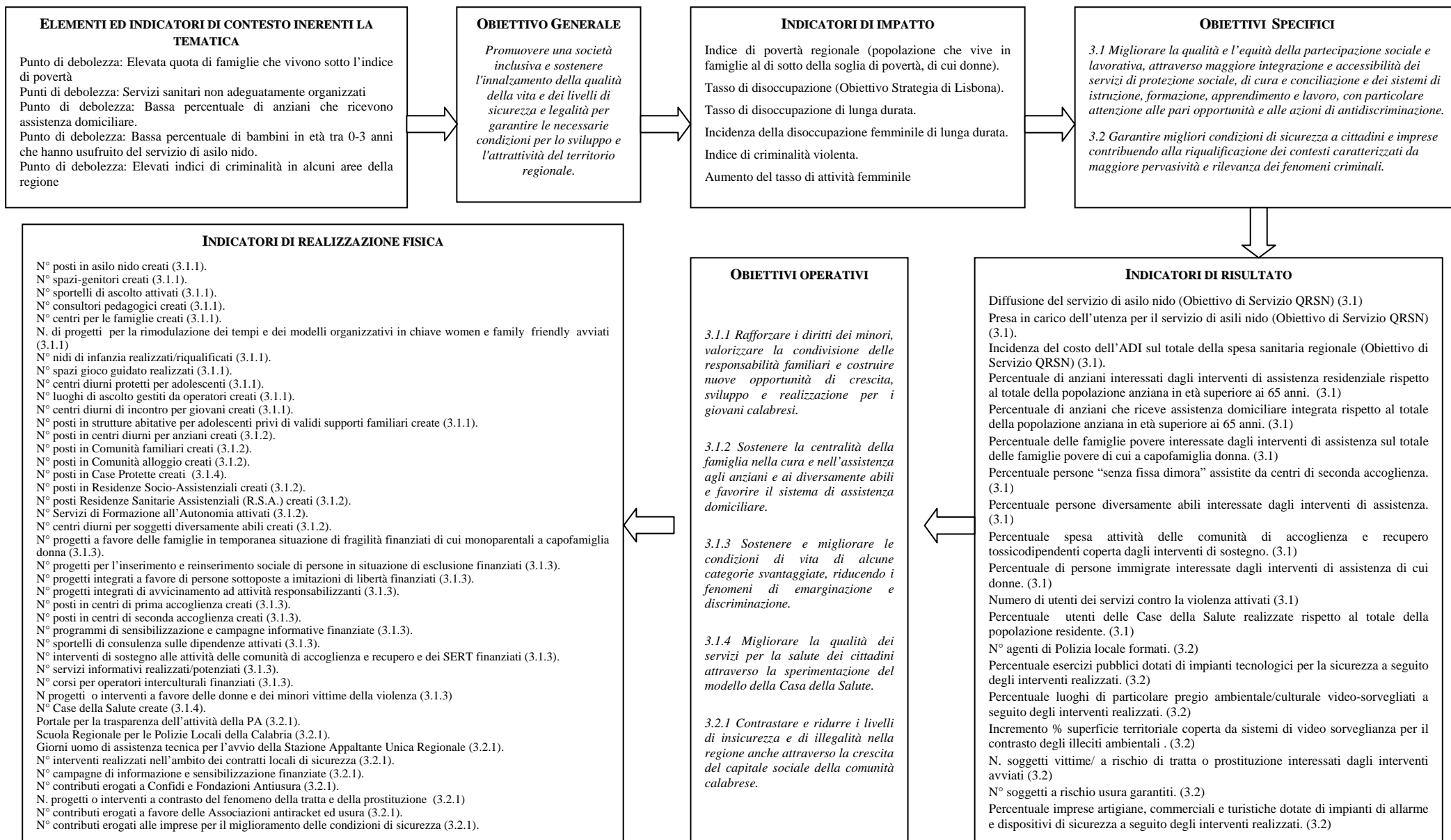
SCHEMA 1. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE I – ISTRUZIONE, RICERCA SCIENTIFICA, INNOVAZIONE TECNOLOGICA E SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE



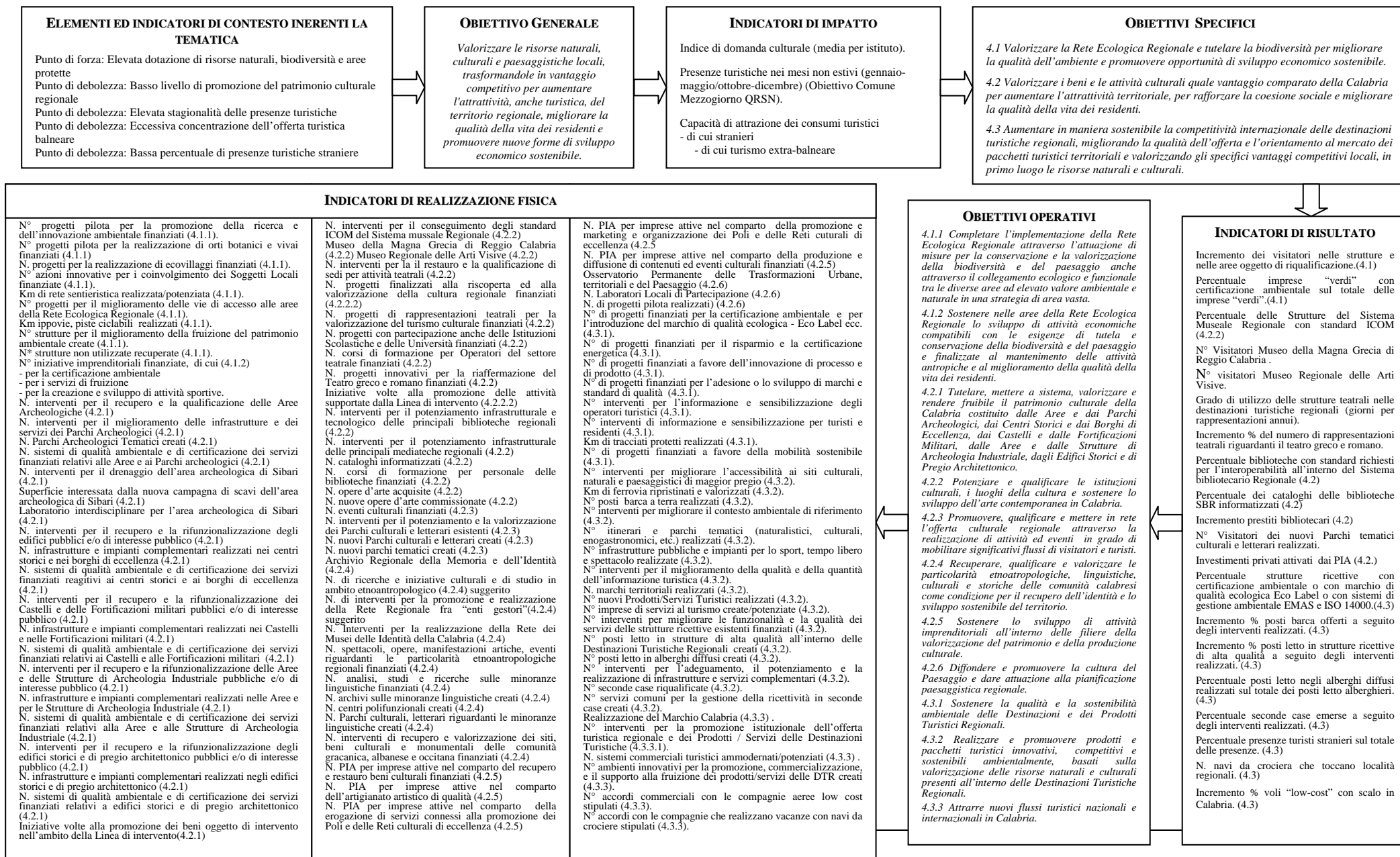
SCHEMA 2. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE II – ENERGIA E AMBIENTE



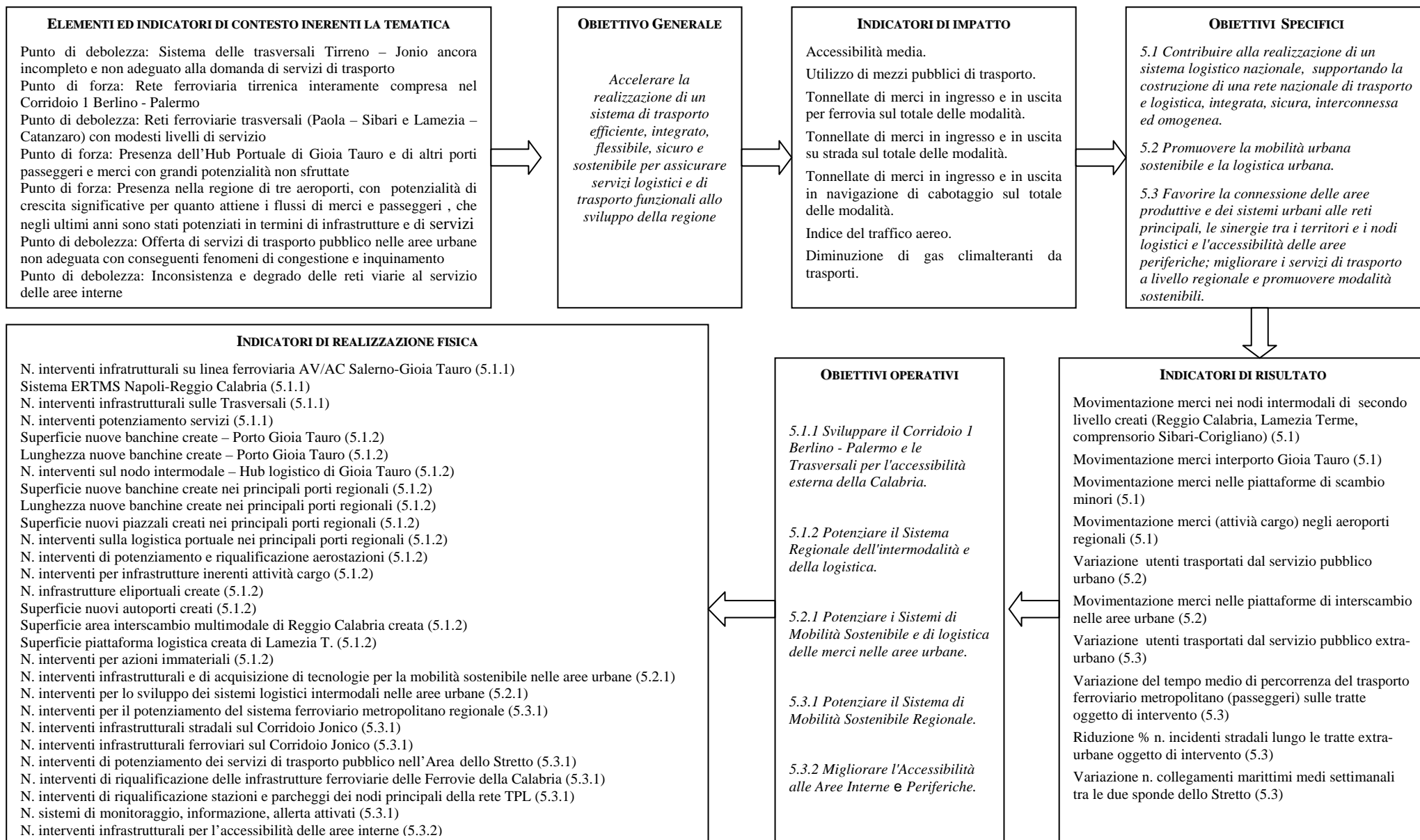
SCHEMA 3. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE III – INCLUSIONE SOCIALE E SERVIZI PER LA QUALITÀ DELLA VITA E L’ATTRATTIVITÀ TERRITORIALE



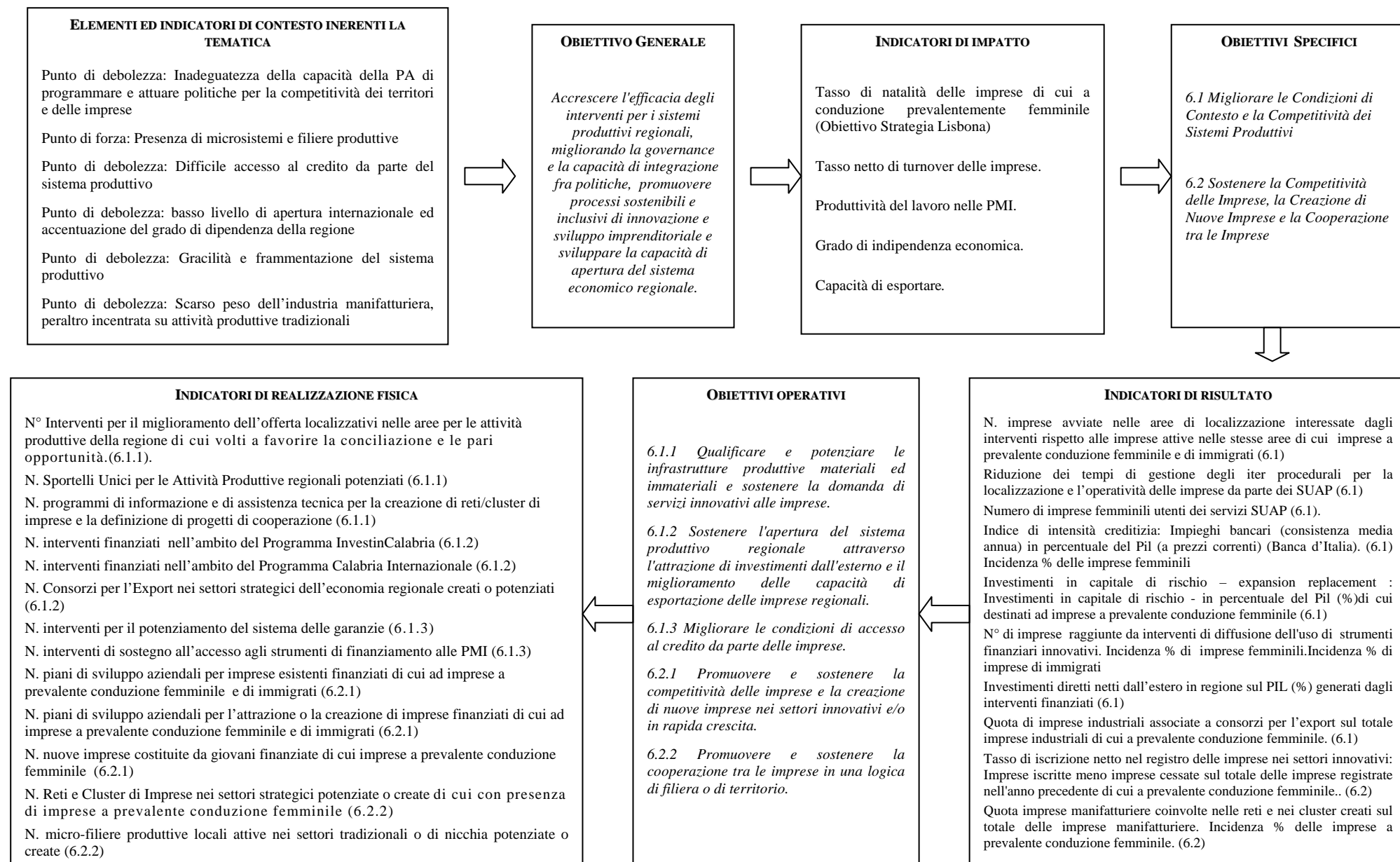
SCHEMA 4. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE IV – RISORSE NATURALI, CULTURALI E PAESAGGISTICHE PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE



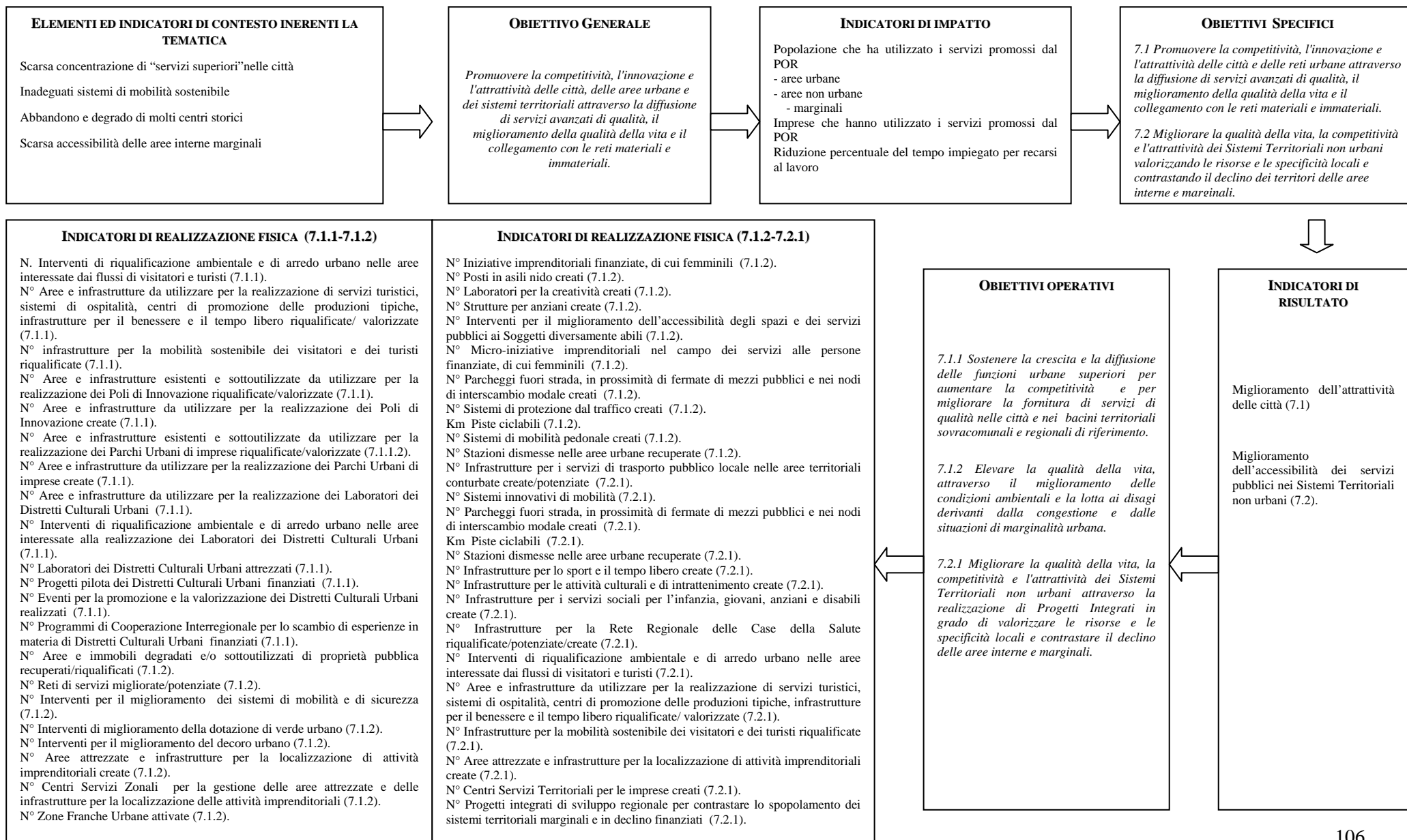
SCHEMA 5. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE V – RETI E COLLEGAMENTI PER LA MOBILITÀ



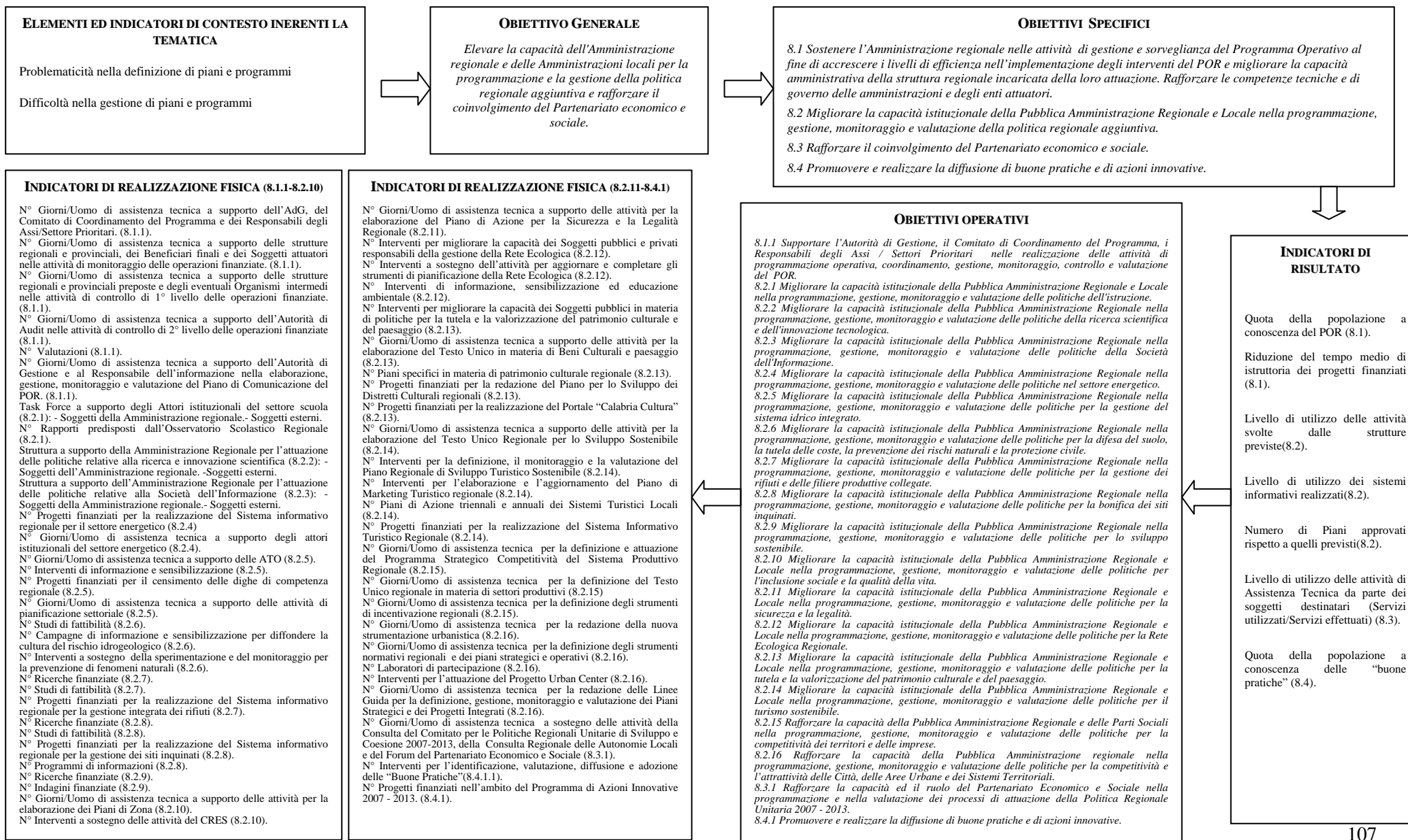
SCHEMA 6. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE VI – COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI



SCHEMA 7. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE VII – CITTÀ, AREE URBANE E SISTEMI TERRITORIALI



SCHEMA 8. CONTESTO, OBIETTIVI, INDICATORI ASSE VIII – ASSISTENZA TECNICA E CAPACITY BUILDING



Il lavoro svolto nel periodo di tempo trascorso tra la presentazione del POR alla Commissione Europea (10 luglio 2007) e il novembre 2007, ha consentito di arrivare alla quantificazione dei principali effetti attesi oltre che ad una revisione e razionalizzazione del set di indicatori.

Coerentemente con l'organizzazione adottata per il lavoro di definizione dell'impalcatura degli indicatori descritta precedentemente, anche questa successiva attività è stata condotta dall'Amministrazione regionale avvalendosi dei contributi dei valutatori VEXA e VAS.

Oltre all'approccio basato sulla costruzione di parametri costo-efficacia a cui si è accennato precedentemente e che è stato applicato per la quantificazione di quasi tutti gli indicatori di realizzazione, risultato e impatto, va sottolineato che la stima degli indicatori di impatto globale, non avendo a disposizione elementi desumibili dalle passate esperienze, è stata effettuata formulando ipotesi circa la dinamica della diverse variabili. Tale ipotesi sono state desunte: dall'osservazione dei trend storici calabresi rispetto a quelli europei nazionali e meridionali; individuando gli andamenti di alcune realtà regionali alle quali si è ritenuto auspicabile e fattibile che l'evoluzione socio-economica calabrese possa risultare simile; esaminando i mutamenti tendenziali previsti per l'economia regionale e nazionale negli anni a venire.

L'esercizio di stima effettuato ha permesso la quantificazione degli indicatori di realizzazione, risultato e impatto che vengono schematizzati nell'allegato 1. Il lavoro svolto consente di evidenziare che, ricordando i limiti che sono sempre presenti nelle ipotesi di stima e supponendo che le indicazioni programmatiche del POR possano tradursi proficuamente in conseguenti manifestazioni attuative, è probabile che gli effetti che verranno conseguiti una volta che il programma sarà completato avranno un certo rilievo. Le ipotesi effettuate in merito agli impatti indicano infatti che:

- il POR fornirà complessivamente un considerevole apporto alla competitività e alla situazione occupazionale della regione. I valori attesi degli indicatori di impatto globale mostrano un incremento della ricchezza regionale pari, all'incirca, al 35% (ovvero si prevede che a partire dai valori relativi al PIL inerente l'anno 2005 (31.404,3 Meuro) il PIL atteso al 2015 (42.200 Meuro) sarà superiore del 35% rispetto al dato di partenza), determinato in parte dal tasso di crescita medio annuo tendenziale del PIL, in parte dall'effetto incrementativo prodotto dal Programma. Ad esso si associa una crescita occupazionale circa del 30% rispetto al dato di partenza (2005), generata anche in questo caso in parte dalle dinamiche tendenziali e per altra parte dall'effetto POR (sono state stimate all'incirca 43.500 nuove unità occupate grazie al POR). Si prevede inoltre che l'evoluzione del sistema calabrese avvenga nel massimo rispetto del principio della sostenibilità ambientale, per cui si registrerà, a fine periodo di programmazione, una riduzione dell'emissione dei gas climalteranti di 375.739,36 tonnellate di CO₂ equivalenti/anno. Ciò dimostra il notevole impegno che si intende intraprendere con questa programmazione affinché sia promossa la convergenza al livello di sviluppo medio dell'Europa, tramite processi di crescita sostenibile;

- in merito all'Asse I, si sottolinea l'incremento delle attività di R&S testimoniato dal significativo aumento degli addetti a tali attività (si prevede infatti che nel 2015 il numero di addetti alla R&S per 1.000 abitanti sia all'incirca pari al doppio del valore registrato nel 2004). Si prospetta inoltre una complessiva evoluzione del modus operandi del sistema produttivo calabrese generata dall'incremento dell'utilizzo delle ICT sia da parte delle imprese che delle Amministrazioni Locali;
- relativamente all'Asse II, la promozione dello sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili e del risparmio energetico garantirà il rispetto degli obiettivi di crescita sostenibile (misurabile come intensità energetica finale del PIL) attraverso, per l'appunto, l'ottenimento di un utilizzo più efficiente delle risorse energetiche e l'incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili;
- riguardo all'Asse III, i principali impatti attesi condurranno ad una rilevante riduzione (pari a circa il 50% rispetto ai valori registrati nel 2005) della quantità pro-capite dei rifiuti urbani raccolti, permettendo, anche in questo caso, una convergenza verso gli obiettivi della Strategia di Lisbona;
- in riferimento all'Asse IV si sottolinea la previsione del conseguimento dell'obiettivo di servizio inerente l'innalzamento delle competenze e della capacità di apprendimento della popolazione, oltre ad una notevole aumento dell'inclusione di fette più ampie di popolazione testimoniata dalla consistente riduzione del tasso di disoccupazione di lunga durata e del numero di famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà. Molto positive sono anche le previsioni sui cambiamenti delle condizioni femminili (riduzione del tasso di disoccupazione di lunga durata di circa il 17% ed aumento (+20% circa) della partecipazione al mercato del lavoro);
- rispetto all'Asse V, si osserva un aumento, grazie agli interventi POR, del patrimonio naturale tutelato e conservato e della capacità attrattiva della regione in termini turistici come dimostrano le previsioni sulle giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi (+ 28% circa);
- in merito all'Asse VI, si osserva il contributo del programma al miglioramento del sistema della mobilità rispettando il principio della sostenibilità ambientale attraverso un maggiore utilizzo delle modalità di trasporto alternative (aerea, navale e ferroviaria) rispetto a quella stradale sia per le merci che per i passeggeri e tramite il maggiore utilizzo dei mezzi di trasporto pubblici;
- relativamente all'Asse VII, si sottolinea la previsione di una maggiore vitalità (incremento del tasso di natalità delle imprese) e qualificazione del sistema produttivo locale che dovrebbe portare ad incrementi di efficienza (riduzione delle importazioni) e quindi di competitività (incremento delle esportazioni che dovrebbero più che raddoppiare);
- relativamente all'Asse VIII, si riconoscono le opportunità offerte dal POR in termini di riqualificazione del territorio (verde pubblico, servizi e mobilità) e la capacità del programma di incrementare il livello di soddisfazione dei cittadini.

7. VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI ATTUAZIONE PROPOSTI

Il Modello di attuazione delineato dal POR

La verifica del modello di attuazione descritto nell'ambito del Capitolo 5 del POR, ha evidenziato che le modalità di attuazione proposte adempiono alle richieste regolamentari e sono in linea con le indicazioni ministeriali. Infatti ad esempio, relativamente ai soggetti (Autorità e Organismi):

- le Autorità di Gestione, di Certificazione e di Audit sono state individuate nel rispetto del principio di separazione delle funzioni;
- viene previsto un corretto ruolo dell'Autorità Ambientale alla quale è affidato il compito di favorire il rispetto della sostenibilità ambientale del POR;
- sono individuati con chiarezza i vari tipi di Organismi (Organismi responsabili per la ricezione e l'esecuzione dei pagamenti, Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo) e vengono descritte le modalità attraverso le quali saranno designati gli organismi intermedi;
- al comitato di sorveglianza vengono attribuiti i giusti compiti e le caratteristiche dei membri componenti sembra assicurare una adeguata rappresentanza degli interessi economico-sociali coinvolti dal POR.

La descrizione dei sistemi di attuazione delineano le modalità di selezione delle operazioni, di effettuazione del monitoraggio e della valutazione, di scambio automatizzato dei dati. Il POR, inoltre, riporta la descrizione dell'organizzazione del sistema contabile, di controllo e reporting finanziario. Infine, rimanendo nell'ambito dei sistemi di attuazione, vengono fornite informazioni adeguate circa le caratteristiche dei flussi finanziari (in entrata e in uscita) e relativamente alle modalità attraverso le quali si intende assicurare un adeguato livello di pubblicità e informazione del programma.

La descrizione del modello attuativo contenuta nel POR va giudicata anche in considerazione delle specifiche linee di intervento programmate a supporto della sua implementazione, alcune delle quali sono contenute nell'Asse IX. Le finalità di tale asse, sono quelle di attivare varie linee di Assistenza tecnica a supporto delle attività di programmazione operativa, coordinamento, gestione, monitoraggio, controllo (di primo e secondo livello), valutazione e comunicazione di spettanza dell'AdG, del comitato di coordinamento del Programma, dei responsabili dei vari Assi, dei beneficiari finali e dei soggetti attuatori, nonché dell'Autorità di Audit. Accanto all'Attività di Assistenza tecnica, l'Asse IX prevede numerose azioni volte ad aumentare la governance del programma nei vari campi di interventi previsti dai diversi Assi. Queste si esplicano principalmente nella definizione di metodologie, creazione di strutture, creazione di sistemi informativi, completamento dei programmi settoriali, svolgimento di studi, ricerche monitoraggio e valutazione, ecc. che verranno implementate congiuntamente dall'amministrazione regionale, da alcune tipologie di beneficiari finali e da soggetti esterni (ad esempio, Università, centri di

ricerca, task force specifiche). A livello programmatico, pertanto, il POR mette in campo una impalcatura in grado di fornire garanzie sul fatto che in futuro possa essere adottato un corretto ed efficiente modello attuativo. Tuttavia, date le particolari criticità evidenziate in passato in questo ambito, si ritiene importante sottolineare l'importanza di prestare particolare attenzione a tutti gli elementi concernenti l'attuazione. Tra questi, un ruolo non minoritario, soprattutto considerando la fase di avvio "di un nuovo approccio alla programmazione operativa e alla gestione del programma", sarà svolto dalla qualità della Assistenza tecnica che l'amministrazione sarà in grado di attivare. In questo ambito, il supporto fornito dalla attività di assistenza tecnica prevista potrà essere valorizzato da una lato, prevedendo, sin da ora la predisposizione di una corretta e articolata "domanda di supporto" e dall'altro selezionando con cura i soggetti che dovranno svolgere tale attività accordando, ad esempio, un peso prioritario alle esperienze da essi conseguite con successo in altre Amministrazioni e al livello delle competenze poste effettivamente in campo.

In tema di applicazione dei principi orizzontali, va sottolineata la particolare attenzione dedicata dal POR all'individuazione delle modalità attraverso le quali si intende garantire il rispetto del principio delle Pari opportunità e non discriminazione nonché dello Sviluppo sostenibile. Rimandando al paragrafo successivo per la descrizione del grado di inclusività del partenariato, va sottolineato che il POR descrive, le modalità di diffusione delle buone pratiche (affidata anche all'attività di valutazione in itinere e all'Assistenza Tecnica) e di partecipazione a reti di cooperazione interregionale, il processo inerente la progettazione integrata, nonché le modalità e le procedure di coordinamento del POR con gli altri strumenti di intervento della politica regionale comunitaria. Rispetto a questo ultimo punto si sottolinea che viene prevista la costituzione del Comitato di Coordinamento del POR FESR 2007-2013 e del Comitato di coordinamento della Programmazione Unitaria 2007-2013. Tali scelte appaiono corrette in quanto, l'aumento del grado di partecipazione alle varie decisioni attuative inerenti il POR da parte dei soggetti responsabili della sua implementazione (che rappresenta il principale effetto atteso dal primo Comitato) e l'innalzamento del livello di connessione tra le diverse politiche mirate a favorire lo sviluppo regionale (che dovrebbe essere garantito dal secondo Comitato) costituiscono elementi cruciali per superare parte delle criticità che hanno caratterizzato il periodo 2000-2006. A fronte del giudizio positivo appena espresso va tuttavia messo in evidenza anche un rischio collegato all'approccio di coordinamento individuato. Esso è rappresentato da un eccessivo allungamento dei tempi decisionali qualora le modalità di interscambio invece di avvenire in un clima cooperativo si svolgano in modo conflittuale. Seppure tale ultima eventualità rappresenterebbe comunque un passo avanti rispetto a situazioni che a volte si sono create in passato, quando importanti decisioni venivano poi di fatto "svuotate" dalla prassi comportamentale, sarà importante sensibilizzare in modo appropriato i vari partecipanti in modo da evitare pericolosi allungamenti dei tempi nell'attuazione dei vari interventi.

Infine, vengono riportate le indicazioni di conformità in tema di rispetto della normativa comunitaria relativamente: i) alle regole della concorrenza, ii) agli appalti pubblici, iii) alle modalità di accesso ai finanziamenti FSE.

Valutazione della qualità e dell'intensità delle relazioni con il partenariato

Le informazioni a disposizione del gruppo di valutazione, che derivano sia dalla analisi delle sezioni del POR che trattano questo argomento, che dalla partecipazione del gruppo di valutazione ad alcune riunioni partenariali, inducono ad affermare che per il nuovo periodo di programmazione 2007-2013, la Regione Calabria ha attivato un'intensa attività di coinvolgimento del partenariato.

Il processo di confronto istituzionale e con le parti economiche e sociali, infatti, ha preso avvio nella fase di definizione del Documento Strategico Regionale Preliminare ed è continuato fino all'attuale momento di redazione del POR. Tutto ciò al fine di ottenere un'ampia condivisione delle scelte strategiche e l'individuazione delle diverse responsabilità attuative del futuro Programma regionale per il periodo 2007-2013.

Le attività di concertazione relative al POR 2007-2013 sono iniziate a gennaio 2007 e si sono esplicitate in una serie molto frequente di incontri con soggetti istituzionali (enti locali e dipartimenti regionali) e soggetti appartenenti alla realtà socio-economica calabrese (sindacati, associazioni di categoria, rappresentanti del mondo accademico, associazioni ambientali e culturali ecc.). Oltre che con la partecipazione alle riunioni, i componenti del partenariato sono stati invitati a collaborare attraverso la formulazione di contributi scritti circa le linee strategiche da intraprendere e i possibili meccanismi operativi da attuare. Va sottolineato che gli incontri non sono avvenuti solo a livello regionale, ma anche locale, a livello di provincia, al fine di favorire il massimo coinvolgimento degli stakeholders calabresi e definire un programma il più possibile aderente alle esigenze del territorio. Gli incontri provinciali hanno avuto, comunque, il doppio obiettivo di recepire, da un lato le osservazioni/integrazioni dei rappresentanti istituzionali e del mondo socio-economico, e dall'altro di fornire maggiori informazioni sul percorso, le scadenze e i metodi della nuova programmazione.

Un'ulteriore attività di concertazione è stata quella legata ai focus group tematici, convocati per discutere su questioni come la progettazione integrata e il ruolo dell'Università nello sviluppo del territorio.

Infine, va ricordato anche il grosso coinvolgimento avvenuto all'interno della stessa Amministrazione regionale che ha riguardato i responsabili dei diversi Dipartimenti regionali, tramite riunioni e richieste di contributi scritti.

Si ritiene, inoltre, opportuno sottolineare che dalla partecipazione del gruppo di valutazione ad alcune riunioni partenariali è scaturito un giudizio positivo in merito allo spirito con il quale l'Amministrazione

regionale ha condotto il dialogo con i principali referenti istituzionali ed economico-sociale. La comunicazione circa le caratteristiche del POR è avvenuta in modo semplice e chiaro (ovvero, sono stati evitati in tutti in casi in cui ciò è risultato possibile difficili tecnicismi), ha affrontato in modo franco le possibili criticità a cui l'attuazione del POR sarà probabilmente soggetta individuando gli elementi principali su cui il POR dovrà dare forti segnali di discontinuità rispetto all'esperienza del 2000-2006. Il livello di interlocuzione espresso dal partenariato, nella maggior parte dei casi, è apparso fortemente partecipativo e costruttivo e si è principalmente concentrato nella richiesta di rassicurazioni circa la volontà dell'Amministrazione di adottare i giusti meccanismi correttivi volti al superamento delle problematiche che hanno caratterizzato il periodo 2000-2006.

Sulla base di quanto sinteticamente riportato, a parere del gruppo di valutazione l'attività di coinvolgimento del partenariato realizzata dall'Amministrazione regionale calabrese appare al quanto positiva sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo. Rispetto al primo aspetto, infatti, vanno ricordati in primo luogo, i diversi oggetti delle riunioni (scelte strategiche e modalità operative) e secondariamente l'ampia tipologia dei soggetti coinvolti (sia interni che esterni, soggetti istituzionali a tutti i livelli e rappresentati del mondo economico e sociale), oltre che le diverse modalità di attivazione (riunioni, richieste di contributi scritti, focus group). Dal punto di vista quantitativo, il giudizio risulta positivo se si tengono in considerazione le numerose attività di coinvolgimento attivate (numero di riunioni, numero di incontri) e il numero dei soggetti interessati.

Infine, va sottolineato che, date le caratteristiche del Comitato di Sorveglianza previste al paragrafo 5.2.7 del POR, sembra prospettabile un adeguato coinvolgimento dei soggetti partenariali anche per la futura fase attuativa del POR.

Il valore aggiunto comunitario

Di seguito vengono riportate alcune considerazioni inerenti il contributo del POR in termini di Valore Aggiunto Comunitario in linea con i suggerimenti metodologici forniti dalla Commissione e ulteriormente definiti e specificati dall'UVAL.

Come noto, l'approccio metodologico comunitario e nazionale prevede che la valutazione del contributo al Valore Aggiunto Comunitario venga valutata sulla base dei seguenti criteri:

- coesione economica sociale;
- valore aggiunto della politica in relazione alle priorità comunitarie;
- valore aggiunto finanziario in termini di effetto leva
- valore aggiunto del metodo dei Fondi strutturali (partenariato, programmazione pluriennale, monitoraggio, valutazione, sana gestione finanziaria);

- valore aggiunto in termini di scambi di esperienza e di rete a livello transnazionale, nazionale e regionale.

Rispetto a ciascuno di questi aspetti è possibile affermare che il POR Calabria contribuirà positivamente in termini di valore Aggiunto Comunitario in quanto:

- rispetto al contributo del programma in termini di aumento della coesione economica e sociale, si osserva, analizzando le performances stimate per gli indicatori di impatto globale (si veda Capitolo 6), che il POR è in grado di offrire un notevole apporto al miglioramento della economia regionale sia in termini di prodotto interno lordo ed occupazione e quindi favorire il rispetto dell'obiettivo globale di convergenza al livello di sviluppo medio dell'UE;
- il POR evidenzia una attitudine molto elevata a correlarsi positivamente rispetto alle priorità individuate dagli orientamenti Strategici comunitari e dalla Strategia di Lisbona. Come è infatti stato dimostrato nel Capitolo 5, il POR mostra elevati livelli di coerenza esterna e quindi dimostra buone possibilità di contribuire positivamente al raggiungimento delle priorità comunitarie. Si ricorda infatti che, dall'applicazione dell'approccio metodologico scelto dal gruppo di valutazione, sono emersi livelli di correlazione multipli, ovvero molti Assi del POR, oltre ad interrelarsi positivamente con le priorità comunitarie più direttamente pertinenti, evidenziano possibilità di interagire costruttivamente anche con finalità perseguite in modo più esplicito da altri assi (ad esempio, gli interventi a favore dei trasporti evidenziano capacità di fornire positivi contributi ambientali grazie alla scelta di privilegiare trasporti puliti);
- il POR, contribuendo al rispetto del vincolo per le risorse (60% per l'obiettivo convergenza) da destinare agli interventi che rispondono alle priorità della strategia di Lisbona, mostra una buona propensione per il raggiungimento degli obiettivi prioritari dell'Unione europea di promuovere la competitività e creare posti di lavoro;
- l'impalcatura strategica del POR Calabria si fonda su due cardini del metodo dei fondi strutturali. Infatti, come indicato nel Capitolo 3, la finalità globale del POR verrà perseguita accordando particolare priorità al rafforzamento e al coinvolgimento del partenariato istituzionale e sociale e al miglioramento della governance (nell'ambito della quale rientrano anche gli aspetti concernenti la programmazione pluriennale, il monitoraggio, la valutazione e la sana gestione finanziaria). A questo riguardo, l'accurata ed esaustiva declinazione programmatica dell'Asse VII testimonia l'enorme importanza che l'Amministrazione ha dedicato all'aumento della governance: in questo ambito vengono infatti previste forme di assistenza ai soggetti locali, ai beneficiari finali e ai soggetti partenariali) e numerose attività volte ad aumentare la capacity building (monitoraggio, valutazione, strumenti normativi e di pianificazione). Nell'ipotesi che tali priorità strategiche vengano implementate con successo, è probabile che risulterà degno di nota il contributo calabrese in termini di aumento del Valore Aggiunto comunitario;

- relativamente alle politiche di cooperazione, la regione Calabria, è probabile partecipi a reti di cooperazione interregionali promosse nell'ambito dei relativi programmi. La propensione calabrese ad aumentare il proprio grado di apertura verso esperienze extra-regionale è ulteriormente testimoniata da alcune scelte programmatiche effettuate dall'Amministrazione regionale sia nell'ambito dell'Asse I (sostegno per l'attrazione di talenti esterni, supporto per l'apertura internazionale del sistema di ricerca scientifica e innovazione tecnologica), che relativamente all'Asse VI (Programmi "InvestinCalabria" per l'attrazione di investimenti esterni e "Calabria Internazionale" per l'internazionalizzazione del sistema produttivo calabrese, promozione di consorzi per l'export);
- infine, in riferimento al criterio finanziario ed in particolare relativamente all'effetto leva prodotto dalla risorse POR, seppure sulla base delle caratteristiche dell'attuale Piano finanziario inserito nel POR, il coinvolgimento delle risorse private al momento risulta di difficile stima, è possibile osservare come un primo risultato sia riscontrabile nella capacità delle risorse comunitarie di attivare le risorse nazionali per una quota di spesa che è pari al 50% di quella complessivamente prevista dal POR. Se a questa considerazione, si aggiunge che agli ambiti di intervento del POR sono state dedicate anche le risorse della politica aggiuntiva nazionale (risorse FAS pari a circa 1.851,5 milioni di euro) è possibile affermare che il Programma sarà in grado, con la sua completa implementazione che prevederà anche il contributo delle risorse private, di generare un considerevole effetto leva sull'economia calabrese.

8. SINTESI DEL PROCESSO DI VALUTAZIONE EX-ANTE E DEI PRINCIPALI RISULTATI CONSEGUITI

La valutazione ex-ante del POR FESR, coerentemente con le indicazioni comunitarie e nazionali⁹, si è esplicata nello svolgimento di due attività principali.

Con il primo tipo, il Valutatore Indipendente (VI) ha messo a disposizione del programmatore regionale “il proprio punto di vista” in merito alle varie questioni che sono state via via affrontate durante la fase di costruzione del programma. I contributi del VI sono stati forniti sia mediante colloqui (de visu e telefonici, partecipazione agli incontri partenariali e incontri con i soggetti rappresentanti degli interessi economico-sociali) che, principalmente, attraverso la redazione di rapporti inerenti le varie questioni. Gli interventi del VI si sono concentrati: - nella formulazione di suggerimenti inerenti l’analisi di contesto e SWOT, - nella individuazione delle indicazioni volte a favorire la coerenza dell’articolazione strategica (obiettivi generali, obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di intervento) rispetto ai principali bisogni del territorio e in termini di legami nell’articolazione interna; - nella messa a punto di integrazioni agli indicatori che sono stati sottoposti all’attenzione del VI, - nella segnalazione di alcuni elementi che avrebbero potuto aumentare la capacità di programma di dialogare con i riferimenti programmatici esterni ad esso (Orientamenti Strategici Comunitari, Strategia di Lisbona, QSN, POR FSE, PSR). In linea generale è possibile affermare che il punto di vista del valutatore è stato sempre tenuto in considerazione e che la maggior parte dei suggerimenti formulati è stata recepita.

Rimanendo nell’ambito del primo tipo di attività, va segnalato inoltre che il gruppo di valutazione ha fornito il proprio contributo all’attività di quantificazione e stima del sistema di indicatori del POR.

La seconda attività è consistita nella redazione del Rapporto di Valutazione ex-ante allegato al POR il quale, coerentemente con le indicazioni metodologiche vigenti per il periodo 2007-2013, è volto: - a fornire una lettura semplificata del programma; - a delineare le principali caratteristiche socio-economiche del territorio calabrese rispetto alle tematiche affrontate dal POR FESR; - a valutare la capacità dell’articolazione strategica del programma di rispondere ai principali bisogni del territorio (rilevanza); - a verificare la solidità dell’impalcatura programmatica (coerenza interna); - ad apprezzare (coerenza esterna) l’attitudine del POR a fornire un contributo positivo alle priorità comunitarie (OSC e Strategia di Lisbona), nazionali (QSN) e regionali (POR, FSE e PSR) nonché a rispettare il principio delle Pari Opportunità e della sostenibilità ambientale (indicazioni contenute nella VAS); - a valutare la

⁹ “The New Programmino Period, 2007-2013: Indicative guidelines on evaluation method: ex-ante evaluation (Working document N.1 – agosto 2006”;

validità del sistema degli indicatori e l'affidabilità delle stime effettuate; - ad analizzare la correttezza del modello attuativo previsto dal POR; - ad individuare i principali elementi attinenti agli aspetti che rientrano nell'ambito del Valore Aggiunto Comunitario.

Di seguito vengono riportati sinteticamente i principali elementi contenuti nel Rapporto di Valutazione Ex-ante. Tuttavia, prima di passare all'illustrazione dei principali risultati ottenuti, si ritiene utile ricordare che i giudizi espressi dal gruppo di valutazione in merito ai vari argomenti trattati si sono differenziati nel corso del tempo: in particolare, è utile far notare che, mentre nel rapporto sono contenuti gli esiti che si riferiscono al programma nella sua versione finale, durante le fasi della sua costruzione, il VI ha segnalato diversi ordini di problematicità (principalmente relativi al livello di coerenza interna del POR) che sono state in quasi tutti i casi risolte con le successive elaborazioni del programma.

L'analisi di contesto del POR, in generale, fornisce un bagaglio informativo e linee di interpretazione adeguati a fornire il giusto supporto all'individuazione dell'impalcatura strategica del programma. La trasposizione dell'analisi contestuale in termini di analisi SWOT mette in evidenza le specificità principali a cui il POR è opportuno si diriga. Una lettura estremamente sintetica delle caratteristiche socio-economiche calabresi induce ad affermare che il quadro socio-economico regionale, che recentemente ha comunque dimostrato una capacità di crescita superiore alle altre ripartizioni geografiche nazionali, si caratterizza per notevoli elementi di fragilità: - PIL pro-capite inferiore alla media italiana e del mezzogiorno, - bassa partecipazione, se rapportata al peso della popolazione, al prodotto nazionale e del mezzogiorno, - elevato grado di dipendenza da risorse esterne, bassa capacità di esportare, - bassa produttività del lavoro che risulta tanto più preoccupante se si considera l'elevata quota di investimenti sul PIL, - forte debolezza del tessuto produttivo. Le problematiche che caratterizzano lo scenario globale sono dovute ad una serie di cause tra le quali, un ruolo non secondario viene svolto dalla qualità degli investimenti e dalle criticità che caratterizzano i settori di intervento del POR. Rispetto a questo ultimo punto, rimandando al Capitolo 2 della VEXA e al Capitolo 1 del POR per una trattazione più articolata, è possibile ricordare: la bassa spesa in attività di ricerca e innovazione del settore privato, le difficoltà di accesso al credito da parte delle PMI, la bassa diffusione della banda larga nelle famiglie e nelle piccole imprese, le elevate perdite nelle reti di adduzione e di distribuzione della risorsa idrica, la inadeguatezza degli impianti di depurazione, la bassa percentuale di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata, l'elevato rischio di frane, l'elevata quota di famiglie che vivono sotto la soglia di povertà, la bassa percentuale di bambini tra zero e tre anni che usufruisce del servizio di asilo nido, l'elevato indice di criminalità organizzata in alcune aree, lo scarso livello di valorizzazione delle risorse naturali e culturali, l'elevata stagionalità delle presenze turistiche, la scarsa funzionalità, in alcuni tratti, del sistema stradale,

evaluation method: Monitoring and evaluation indicators"; "Indicazione per la valutazione ex-ante dei programmi

il basso livello di servizio di mobilità ferroviaria, la scarsa offerta di servizi di trasporto pubblico nelle aree urbane, il basso livello quali-quantitativo di infrastrutture materiali e immateriali e di servizi alle imprese, lo scarso peso dell'industria manifatturiera, il basso livello di concentrazione e strutturazione di attività e funzioni di qualità nelle città, il degrado della qualità urbana dovuta all'espansione incontrollata degli insediamenti e al progressivo abbandono dei centri minore, l'abbandono e degrado materiale di molti centri storici, il basso livello di governance delle politiche locali.

La valutazione della correttezza dell'impalcatura strategica del POR (obiettivo generale, obiettivi specifici, obiettivi operativi e linee di attività) in termini di capacità di rispondere ai bisogni del territorio (rilevanza), ha condotto, a livello complessivo, a risultati soddisfacenti. A testimonianza del giudizio appena formulato si riportano i seguenti esempi. L'Asse II, per la parte "idrica" è correttamente volto a potenziare il sistema di gestione del servizio idrico integrato (Sovrambito e Ato privilegiando queste ultime) le cui carenze (indicate sopra) vengono evidenziate dall'analisi SWOT. Ugualmente l'Asse IV, con i primi due obiettivi specifici, si dirige a potenziare un punto di forza regionale (rappresentato dalla elevata dotazione di risorse naturali e biodiversità) tramite gli interventi di tutela e valorizzazione della Rete ecologica e a contenere un punto di debolezza relativo alla scarsa tutela e valorizzazione del patrimonio culturale (a cui si aggiunge la mancanza di un piano organico di azione) mediante la promozione delle attività volte alla valorizzazione del patrimonio culturale anche attraverso forme innovative dirette al coinvolgimento di giovani. Infine l'Asse VI, in relazione all'orientamento volto a migliorare le condizioni di contesto e la competitività dei sistemi produttivi, prevede la realizzazione di interventi (infrastrutture- materiali e immateriali- di sostegno all'internazionalizzazione e all'accesso al credito) che trovano diretta e chiara motivazione nelle risultanze emerse dall'analisi di contesto (difficoltà di accesso al credito, basso livello di apertura internazionale, debolezza e frammentazione del sistema produttivo).

La valutazione del livello di coerenza interna degli Assi del programma (la logica di fondo con il quale è stato disegnato l'Asse, il livello di integrazione tra gli obiettivi specifici e con gli altri obiettivi generali, i rischi connessi alla attuazione delle varie tipologie di intervento) ha messo in evidenza i seguenti elementi principali:

- L'Asse I risulta declinato in modo soddisfacente in quanto ha adottato una filosofia di fondo mirata ad intervenire nei nodi salienti della filiera della conoscenza (istruzione, offerta e domanda di ricerca ed SI) e prevede elevati livelli di integrazione sia interni all'Asse che in relazione agli altri obiettivi generali. L'Asse, inoltre, è orientato ad intervenire a favore di un bene pubblico

(l'istruzione) e a colmare evidenti fallimenti del mercato (ricerca e SI). In futuro, al fine di contenere i rischi di insuccesso collegati all'Asse (ascrivibili in parte alla natura stessa degli interventi e in parte alle caratteristiche del caso calabrese) tra le altre tipologie di azioni da mettere in campo, va segnalata quella diretta all'organizzazione di una forte regia regionale in grado di tenere le fila della policy. In particolare andrà posta attenzione su un aspetto ritenuto cruciale dal VI: individuazione dei soggetti responsabili dell'interlocuzione con le imprese ai fini del trasferimento tecnologico (ci si riferisce, ad esempio, alle linee di intervento 1.2.2.1 e 1.2.2.2) in quanto soggetti fondamentali sia per la qualificazione in un'ottica produttiva dell'offerta di ricerca che, per l'attivazione della domanda da parte delle imprese.

- L'Asse II mette in campo una ampia serie di strumenti diversificati con lo scopo di migliorare complessivamente lo stato dell'ambiente (che per definizione rientra nella sfera di intervento pubblico) e dell'uso dell'energia attraverso sia il rafforzamento delle attività e/o dei servizi ad essi afferenti, che azioni volte direttamente a migliorare la qualità ambientale. Tra gli aspetti su cui l'Asse intende intervenire non è rinvenibile quello della qualità dell'aria in quanto, come viene evidenziato dall'analisi di contesto, la principale fonte di inquinamento deriva dai trasporti. Conseguentemente tale problematica viene affrontata attraverso l'Asse V che prevede un apposito obiettivo operativo (Potenziare i sistemi di Mobilità Sostenibile e di Logistica delle Merci nelle aree urbane) volto anche a favorire la diminuzione dell'inquinamento derivante dal traffico delle aree urbane. L'articolazione programmatica dell'Asse II è complessa e verticalmente integrata a livello di singolo obiettivo specifico, mentre i vari obiettivi specifici tra loro, dirigendosi verso aspetti differenti, presentano legami meno diretti anche se tutti continuamente mirano alla tutela delle risorse ambientali. Le probabilità di insuccesso collegate all'Asse potranno essere contenute attraverso: - un forte impulso al completamento delle pianificazioni di settore previste per l'Asse in alcuni comparti, - la promozione di un approccio partenariale dei soggetti a valle della Regione che saranno interessati dall'attuazione del POR, - la previsione, sin dalla fase di programmazione, dell'attuazione modulare di vari blocchi di intervento, raggruppati per "fasi di attuazione", - il monitoraggio progressivo della verifica dei risultati parziali delle varie "fasi di attuazione" al fine, eventualmente, di rimodulare le caratteristiche attuative degli interventi in funzione della massimizzazione dell'efficacia del successivo periodo di attuazione a partire dallo stato a cui si è effettivamente arrivati. Si segnala l'importanza di sorvegliare con attenzione gli avanzamenti degli interventi destinati al settore idrico e a quello dei rifiuti i quali contribuiscono al conseguimento della premialità prevista dal FAS.

- In riferimento all'Asse III, la cui giustificazione in un'ottica pubblica è rappresentata dal fatto che la sicurezza, i sistemi sanitari e sociali costituiscono aspetti a forte externalità che quindi vanno ad

incidere sui livelli di benessere collettivo, va sottolineato che esso è volto a migliorare la vivibilità del territorio al fine di facilitare lo sviluppo economico regionale e di aumentarne le potenzialità competitive. La logica di fondo è condivisibile (in quanto mirata a sostenere le varie tipologie di fasce deboli e a diminuire il livello di criminalità) e il livello di integrazione sia interno (ovvero tra i due obiettivi specifici e operativi), che rispetto agli altri Assi è elevato. Rispetto a questo ultimo punto si segnala l'esistenza di sinergie potenziali con gli Assi I e VI per il favore accordato alla sicurezza delle imprese. Infine, l'Asse è particolarmente vocato a favorire il rispetto del Principio delle Pari Opportunità. I principali rischi a cui in futuro sarà esposto l'Asse potranno essere limitati: - prestando una particolare attenzione ai tempi realizzativi dei Piani di Zona (propedeutici alla attuazione degli interventi in campo sociale), - favorendo il raccordo tra gli interventi previsti dal POR in relazione alla sanità e sistema sanitario regionale in relazione alla sperimentazione delle Case della Salute; - effettuando una attività capillare di informazione circa gli interventi promossi dall'Asse per aumentare il grado di adesione dei potenziali beneficiari. Infine, gli avanzamenti attuativi dell'Asse andranno monitorati con particolare cura in quanto, per la parte volta a sostenere la famiglia nella cura degli anziani, dei diversamente abili e dei minori, concorrono, seppur indirettamente, al conseguimento della premialità prevista dal FAS in questo campo.

- L'articolazione degli obiettivi specifici prevista dall'Asse IV è condivisibile sia per l'ottica sostenibile che assume che per il suo forte orientamento a favore di beni pubblici (naturali e culturali). La valutazione della declinazione degli obiettivi specifici va giudicata positivamente sia per il livello di integrazione tra gli obiettivi specifici (le risorse naturali, culturali e la promozione turistica rappresentano gli anelli fondamentali nell'ambito delle politiche volte a favorire lo sviluppo sostenibile) che per i legami con gli altri Assi. In relazione a questo ultimo elemento si sottolinea infatti che l'Asse IV prevede forti elementi di integrazione: - con l'Asse II (grazie alla completamento della valorizzazione delle risorse naturali avviato con l'Asse II), - con l'Asse V grazie alla previsione nell'Asse IV di modalità di trasporto turistico sostenibile, - con l'Asse VII per la comune attenzione allo sviluppo turistico (anche se con differenti concentrazioni territoriali). In futuro, gli aspetti principali su cui andrà concentrata l'attenzione per favorire le performances attuative dell'Asse sono rappresentati: - dalla necessità di governance che l'Asse necessariamente richiede sia per l'importanza di assicurare avanzamenti il più possibile paralleli per i tre blocchi degli Assi, sia per le esigenze di risolvere le eventuali criticità che dovessero derivare dalla progettazione integrata – dall'importanza di assicurare una efficace, e capillare attività di informazione degli interventi promossi dall'Asse – dalla crucialità di concertare, nel caso di recupero di beni culturali privati, le modalità attuativa con i proprietari del patrimonio culturale che hanno rappresentato una delle principali criticità del periodo 2000-2006 (insieme alla scarsa organicità degli interventi promossi in campo culturale).

- L'Asse V presenta un'articolazione programmatica che può essere giudicata positivamente per la filosofia globale che esso assume. Infatti, i tre obiettivi specifici affrontano il problema dell'accessibilità nel suo complesso in quanto sono orientati a favorire i collegamenti tra la Calabria e il resto d'Europa, la mobilità urbana (di merci e persone) e la connessione delle aree urbane e produttive ai principali nodi di trasporto. In termini di modalità di trasporto supportate va sottolineata una significativa attenzione alle forme di trasporto pulito (soprattutto in relazione alle aree urbane). L'Asse risulta inoltre adeguatamente connesso con altri obiettivi generali del POR, tra i quali va menzionato quello previsto dall'Asse II. Verso questo Asse, infatti, è probabile che gli interventi volti a potenziare forme di trasporto urbano compatibili producano effetti degni di nota in termini di diminuzione dell'inquinamento derivante da trasporti. In futuro l'Asse è probabile sia interessato da criticità derivanti, oltre che dalla natura stessa degli interventi e dalla numerosità dei soggetti coinvolti, dalla sua "dipendenza da programmi extra-POR (PON "Reti e Collegamento per la Mobilità" e programmi di investimento finanziati da fondi Nazionali). Rispetto a questo ultimo punto, sarà determinante definire con puntualità le precise caratteristiche (e le relative fasi temporali esecutive) delle opere interconnesse e finanziate in ambiti diversi. Si segnala inoltre che sarà importante implementare le lezioni derivanti dalle passate esperienze le quali richiamano l'attenzione sull'importanza di assicurare un adeguato livello di governance all'Asse la cui carenza, nella gran parte del periodo di programmazione del 2000-2006, sembra essere stata una delle cause principali che hanno determinato in finanziamento di interventi non sempre prioritari rispetto ai fabbisogni evidenziati dal territorio.

- In relazione all'Asse VI la logica di fondo adottata in termini di obiettivi specifici, è condivisibile in quanto supportata dalle evidenze del contesto e perché contempla in modo esaustivo gli aspetti fondamentali per l'innalzamento della competitività del sistema produttivo (considerando, ovviamente, che le tematiche legate alla ricerca e alla SI vengono prevalentemente affrontate nell'ambito dell'Asse I). L'Asse mostra un elevato livello di integrazione sia tra le proprie finalità che in relazione agli altri Assi. In futuro, i fattori di incertezza collegati agli Assi (efficacia delle attività di animazione ed entità della risposta da parte dei potenziali utilizzatori) potranno essere contenuti selezionando con estrema cura i soggetti che saranno responsabili delle attività di informazione, assistenza tecnica e promozione internazionale ed effettuando una attività di informazione capillare presso i soggetti beneficiari. Sarà, inoltre, importante sorvegliare affinché vengano superate le criticità incontrate nel corso del 2000-2006, rappresentate dal fatto che è stata eccessivamente privilegiata l'assegnazione di incentivi tradizionali e scarsamente rispondenti alle specificità regionali.

- Per quanto riguarda l'Asse VII esso prevede due obiettivi specifici complementari dal punto di vista territoriale: il primo si rivolge infatti alle aree urbane mentre il secondo alle aree non urbane con particolare riferimento alle aree interne e marginali. In particolare, mentre il primo obiettivo specifico è principalmente finalizzato ad agire sui fattori di competitività delle aree urbane, il secondo è orientato anche all'innalzamento della qualità della vita delle aree non urbane con particolare riferimento delle aree con maggiori difficoltà. L'Asse è funzionalmente collegato agli Assi I, III, IV, V e VI e prevede la realizzazione, mediante l'approccio integrato, di tipologie di intervento (ricerca e innovazione tecnologica, servizi per il potenziamento turistico, del patrimonio culturale e naturale, riqualificazione dei centri storici, mobilità sostenibile, nel caso del primo obiettivo specifico, a cui si aggiungono, nell'ambito del secondo obiettivo specifico, gli interventi volti ad elevare la qualità della vita e a contrastare lo spopolamento nelle aree marginali e in declino) ad essi connesse. Tale fatto, testimonia l'elevato livello di integrazione dell'Asse con gli altri obiettivi generali previsti dal POR. Le caratteristiche dell'Asse, inducono a richiamare l'attenzione: - sull'importanza di definire con chiarezza, durante le future fasi attuative, i precisi confini degli interventi previsti nell'ambito dell'Asse rispetto a quelli programmati in altri obiettivi specifici. Va cioè evitato il rischio di sovrapposizione che risulta dannoso sia rispetto alla trasparenza nei confronti dei destinatari finali, che relativamente al carico amministrativo che essa comporterebbe, - vanno evitate le problematiche emerse nel corso del periodo 2000-2006 in merito alle difficoltà di avvio della progettazione integrata che caratterizza in misura maggiore rispetto ad altri, l'approccio di intervento dell'Asse.

- L'Asse VIII, per sua natura è volto a favorire l'efficiente ed efficace attuazione del POR: considerando tale finalità, l'ampio numero di destinatari delle attività di Assistenza tecnica previste dal primo obiettivo specifico da un lato, e la varietà ed esaustività del supporto programmato dal secondo obiettivo specifico, dall'altro, rassicurano sulla elevata attenzione dedicata a questo aspetto dall'Amministrazione che trova ampia condivisione da parte del gruppo di valutazione soprattutto in quanto tale carenza è stata una delle criticità rilevate nel corso del 2000-2006. Tuttavia, perché gli interventi previsti dall'Asse possano esplicare appieno i propri effetti positivi sarà necessario: - attivare le procedure di evidenza pubblica che consentano di selezionare soggetti che, grazie alle precedenti esperienze maturate e alla professionalità del team proposto, assicurino affidabilità nella capacità di fornire il giusto supporto alla risoluzione delle problematiche calabresi –assicurare “il coordinamento dell'Asse” in modo da sostenere i vari soggetti destinatari dei servizi di Assistenza Tecnica e capacità Istituzionale nella formulazione di una adeguata domanda di supporto ai soggetti che risulteranno aggiudicatari dei bandi di gara.

La valutazione effettuata per verificare la capacità del POR di inserirsi armoniosamente nelle principali politiche europee (Orientamenti Strategici Comunitari, Strategia di Lisbona) e nazionali (Quadro Strategico Nazionale) induce a fornire un buon giudizio circa il contributo calabrese al conseguimento delle finalità sovra-regionali. Va, inoltre, messo in evidenza che il POR FESR e il POR FSE evidenziano notevoli elementi di complementarietà e sinergia, ma anche alcune tipologie di interventi fortemente simili per le quali si raccomanda di definire, in sede attuativa, una chiara separazione degli ambiti di intervento.

In relazione agli elementi di complementarietà e di sinergia tra il PSR finanziato dal FEASR e il POR finanziato dal FESR, va sottolineato il fatto che il POR, oltre ad individuare le corrette linee di demarcazione previste dal QSN, prevede numerosi campi in cui, i due programmi è probabile in futuro possano esplicare effetti moltiplicativi.

Per quanto riguarda il rispetto del Principio delle Pari Opportunità, la valutazione condotta sulla base delle macrodomande valutative del documento ministeriale e in applicazione del metodo VISPO, ha evidenziato una capacità del POR ampiamente apprezzabile in termini di considerazione dei vari aspetti che rientrano nel principio delle Pari Opportunità (genere ed altre categorie svantaggiate della popolazione). Tali aspetti sono infatti trattati, a livello di analisi socio-economica, nell'ambito della strategia complessiva e relativamente alle specifiche priorità, nonché nell'ambito del sistema di gestione proposto.

Infine, in merito ai suggerimenti della VAS, va sottolineato che il rapporto ambientale individua gli indirizzi e i criteri da utilizzare per mitigare gli effetti incerti sull'ambiente e rafforzare gli effetti positivi derivanti dal POR (dall'analisi della VAS non emergono infatti segnalazioni di probabili effetti negativi del programma sulle tematiche ambientali). Dato che attualmente il livello programmatico del POR non presenta problematiche rilevanti per quanto riguarda gli aspetti di sostenibilità (anche grazie alla significativa attività di interscambio tra i soggetti VAS e AdG), i suggerimenti formulati riguardano la futura fase attuativa del POR (ad esempio, individuazione degli effetti ambientali nell'ambito dei progetti di ricerca che verranno finanziati, precisi criteri di tutela ambientale da inserire nei bandi di selezione, ecc). La VAS, inoltre, propone un "Piano di Monitoraggio" finalizzato a rilevare i dati necessari alla verifica degli effetti ambientali. In tema di recepimento dei suggerimenti derivanti dalla VAS, va quindi messo in evidenza, che poiché quelli contenuti nel Rapporto (misure di mitigazione e Piano di Monitoraggio) prevedono una loro implementazione nel prossimo futuro, il gruppo di valutazione auspica che vengano proseguite le attività di interrelazione tra AdG e referenti della VAS per individuare le caratteristiche implementative delle raccomandazioni ambientali.

L'analisi del sistema degli indicatori ha preso in esame: - la correttezza dei legami tra i differenti tipi di indicatori (contesto, impatto, risultato e realizzazione) e le diverse finalità perseguite dal POR (analisi

SWOT, obiettivi generali, obiettivi specifici, obiettivi operativi e linea di intervento); - l'adempimento della tipologia degli indicatori alle indicazioni comunitarie e nazionali.

In questo ambito si sottolinea che, fatti salvi ampi margini di miglioramento che sono sempre perseguibili in tema di identificazione del sistema di indicatori, la batteria degli indicatori contenuta nel POR appare rispondere adeguatamente sia alle esigenze della sorveglianza e della valutazione del Programma, che alle necessità informative della Commissione.

Per quanto riguarda la quantificazione degli indici, il cui completamento è ancora in corso, va sottolineato che essa è stata condotta dall'Amministrazione regionale che si è avvalsa anche del contributo dei valutatori. L'approccio adottato, che potrà essere ulteriormente affinato durante la fase di negoziazione del POR, si basa sulla costruzione di parametri costo-efficacia desunti da precedenti esperienze calabresi e maturate in altre Regioni italiane che sono poi state applicate ad un bozza di piano finanziario messa a disposizione dalla Amministrazione regionale.

Il lavoro svolto successivamente alla presentazione del POR alla Commissione Europea avvenuta il 10 luglio 2007, ha consentito di completare la stima degli effetti attesi. Se gli esiti che verranno conseguiti a fine programma non si discosteranno in modo significativo da quelli previsti, è probabile che il POR possa comportare un contributo deciso all'evoluzione di alcune variabili cruciali allo sviluppo regionale. Ciò è vero sia a livello generale (tasso di crescita del PIL, dell'occupazione, ecc.), che a livello settoriale. A questo ultimo riguardo si attendono importanti risultati in termini di aumento dell'incidenza della R&S, di salvaguardia e tutela delle risorse naturali (rifiuti, coste, ecc), di riduzione del tasso di disoccupazione femminile di lunga durata, di incremento dei flussi turistici (soprattutto di quelli in bassa stagione), di aumento dell'accessibilità in termini di trasporti, di crescita della produttività del lavoro nelle PMI, di tutela e valorizzazione dello sviluppo urbano e delle aree periferiche. Un ulteriore effetto che è probabile possa essere raggiunto è rappresentato dall'aumento della partecipazione dei principali attori sociali alle scelte inerenti le varie politiche di sviluppo e da un miglioramento della capacità di governo delle risorse pubbliche da parte dell'amministrazione regionale grazie al capillare sistema di sorveglianza predisposto dal POR.

La verifica del modello di attuazione descritta nell'ambito del Capitolo 5 del POR ha evidenziato che le modalità di attuazione proposte adempiono alle richieste regolamentari e sono in linea con le indicazioni ministeriali.

Infine, la verifica del contributo che il POR potrà fornire in termini di aumento del valore Aggiunto Comunitario ha condotto ad evidenziare, buone probabilità che l'apporto calabrese in questo senso sia positivo. I principali elementi su cui si fonda tale giudizio sono rappresentati: - dall'elevata attitudine del POR ad interagire positivamente con gli Orientamenti Strategici comunitari e con la Strategia di Lisbona;

- dall'elevata attenzione prestata al rafforzamento e al coinvolgimento del partenariato istituzionale e sociale e al miglioramento della governance (che rientrano nel metodo dei Fondi Strutturali).

A conclusione della schematizzazione dei principali risultati emersi dal lavoro di valutazione ex-ante, il gruppo di valutazione ritiene utile richiamare l'attenzione su alcune considerazioni che scaturiscono dall'osservazione di aspetti che riguardano sia il periodo 2000-2006, che il 2007-2013.

1. La programmazione del POR 2007-2013 è sicuramente apprezzabile in quanto contemporaneamente centrata sui principali bisogni calabresi e orientata all'introduzione di aspetti innovativi atti a favorire "l'apertura" del sistema Calabria verso i contesti nazionali ed europei. Il perseguimento di tali obiettivi ambiziosi, seppur indispensabili, comporta necessariamente un significativo impegno, nella fase di attuazione del programma, diretto a garantire coerenza tra gli aspetti programmatici e le conseguenti manifestazioni procedurali e fisiche delle varie tipologie di interventi promosse.
2. Le esperienze attive che emergono dal POR 2000-2006 dimostrano che l'Amministrazione calabrese ha evidenziato numerosi ordini di criticità nell'attuare la programmazione precedente (si veda quanto riportato nel paragrafo 1.4.1 del POR) e tali problematiche hanno di fatto portato a disattendere gran parte delle linee strategiche individuate inizialmente. I miglioramenti che si sono registrati a partire dal 2005 non hanno potuto sopperire totalmente alle precedenti lacune.
3. Tenendo conto di quanto affermato al punto 1 (complessità del programma) e al punto 2 (necessità di radicale cambiamento nella prassi gestionale e organizzativa inerente il POR) emerge con chiarezza la portata della sfida a cui l'Amministrazione regionale dovrà affrontare. A parere del gruppo di valutazione, oltre alle indicazioni puntuali formulate a livello di singolo Asse nel Capitolo 4 del Rapporto, si tratterà di concentrare l'attenzione su quattro aspetti principali:
 - aggiornamento e adeguamento della normativa e degli strumenti di programmazione che stanno a monte delle aree settoriali di intervento del POR;
 - rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale della struttura regionale coinvolta dall'attuazione del POR;
 - applicazione di modalità di selezione (caratteristiche delle commissioni di valutazione, requisiti di ammissibilità, criteri di selezione) le quali, in un'ottica di trasparenza, atte a garantire l'allocazione di risorse a favore di interventi effettivamente propedeutici a stimolare fattori di crescita e di competitività;
 - prosecuzione e potenziamento del dialogo con il partenariato sociale-economico ed istituzionale al fine di favorire il contributo costruttivo degli attori rappresentanti dei vari interessi alla corretta e coerente (rispetto agli indirizzi programmatici) attuazione del POR.

GLOSSARIO

AdG: Autorità di Gestione

ATO: Ambito Territoriale Ottimale

EPO: European Patent Office

FAS: Fondo per le Aree Sottoutilizzate

FEASR: Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Regionale

FEP: Fondo Europeo per la Pesca

FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

FSE: Fondo Sociale Europeo

ICT: Information and Communications Technology (Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione)

IDE: Investimenti Diretti Esteri

OSC: Orientamenti Strategici Comunitari

PA: Pubblica Amministrazione

PIA: Pacchetto Integrato di Agevolazioni

PICO: Piano italiano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione

PIL: Prodotto Interno Lordo

PMI: Piccole Medie Imprese

POIN: Programma Operativo Interregionale

PON: Piano Operativo Nazionale

POR: Programma Operativo Regionale

PSR: Piano di Sviluppo Rurale

QSN: Quadro Strategico Nazionale

R&S: Ricerca e Sviluppo

RST: Ricerca e Sviluppo Tecnologico

SI: Società dell'Informazione

SWOT: Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats (Forze, Debolezze, Opportunità, Minacce)

TIC: Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione

UVAL: Unità di Valutazione degli Investimenti Pubblici

VA: Valore Aggiunto

VAS: Valutazione Ambientale Strategica

VEXA: Valutazione Ex-ante

VISPO: Valutazione di Impatto Strategico Pari Opportunità