



UNIONE EUROPEA



REPUBBLICA ITALIANA



REGIONE AUTONOMA DELLA SARDEGNA

DOCUMENTO UNITARIO PER LA PROGRAMMAZIONE DEI

FONDI COMUNITARI 2014-20

Bozza 23 Aprile 2013

INDICE

PRESENTAZIONE DEL DOCUMENTO	1
EXECUTIVE SUMMARY (DA FARE EX NOVO)	5
1 ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE CON RIFERIMENTO ALLE PRIORITA' DI EUROPA 2020	6
1.1. Generalità	6
1.2. La crescita intelligente: la struttura produttiva, l'agenda digitale, ricerca-innovazione e competitività	7
1.3. La crescita sostenibile: tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse ambientali e culturali ed il sistema dei trasporti	12
1.4. La crescita inclusiva: Mercato del lavoro e dell'inclusione sociale e promozione del capitale umano	18
1.5. La capacità istituzionale e amministrativa	22
1.6. L'Analisi <i>Swot</i> per il sistema regionale	24
1.7. Le conclusioni da assumere nella formulazione della strategia regionale per il prossimo periodo di programmazione	30
2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA PER IL PERIODO 2014-20	31
2.1 La programmazione strategica regionale	31
2.2. La <i>Smart Specialisation Strategy</i> : ricerca innovazione e competitività	32
2.3. Le "macroaree" di intervento della Regione Sardegna per il periodo 2014-2020	33
2.3.1. Generalità	33
2.3.2. La crescita intelligente	36
2.3.3. La crescita sostenibile	37
2.3.4. La crescita inclusiva	38
3. GLI OBIETTIVI TEMATICI DELLA PROGRAMAMZIONE 2014-2020	40
3.1. Generalità	40
3.2. Obiettivo tematico 1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione"	40
3.2.1 La condizionalità ex ante	41
3.2.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	42
3.2.3. Integrazione e complementarità	44

3.3.	Obiettivo tematico 2 “Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime”	44
3.3.1.	La condizionalità ex ante	45
3.3.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	45
3.3.3.	Integrazione e complementarità	47
3.4.	Obiettivo tematico 3 “Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)”	47
3.4.1.	La condizionalità ex ante	48
3.4.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	48
3.4.3.	Integrazione e complementarità	51
3.5.	Obiettivo tematico 4 “Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori” (vedi 4.2.4 PP Sardegna)	51
3.5.1.	La condizionalità ex ante	51
3.5.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	52
3.5.3.	Integrazione e complementarità	54
3.6.	Obiettivo tematico 5 “Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi”	55
3.6.1.	Le condizionalità ex ante	55
3.6.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	56
3.6.3.	Integrazione e complementarità	57
3.7.	Obiettivo tematico 6 “Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse”	58
3.7.1.	Le condizionalità ex ante	59
3.7.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	59
3.7.3.	Integrazione e complementarità	63
3.8.	Obiettivo tematico 7 “Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete”	63
3.8.1.	Le condizionalità ex ante	64
3.8.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	65
3.8.3.	Integrazione e complementarità	67
3.9.	Obiettivo tematico 8 “Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori”	68
3.9.1.	Le condizionalità ex ante	68
3.9.2.	Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	69

3.9.3. Integrazione e complementarità	71
3.10. Obiettivo tematico 9 “Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà”	72
3.10.1. Le condizionalità ex ante	72
3.10.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	73
3.10.3. Integrazione e complementarità	77
3.11. Obiettivo tematico 10 “Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente”	78
3.11.1. Le condizionalità ex ante	78
3.11.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	79
3.11.3. Integrazione e complementarità	81
3.12. Obiettivo tematico 11 “Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente”	81
3.12.1. Le condizionalità ex ante	82
3.12.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave	82
3.12.3. Integrazione e complementarità	83
4 L'APPROCCIO INTEGRATO E LO SVILUPPO TERRITORIALE NEGLI INDIRIZZI COMUNITARI E NAZIONALI	84
4.1. Le nuove sfide territoriali	84
4.2. Lo sviluppo urbano integrato sostenibile	84
4.3. Le aree interne e lo sviluppo locale di tipo partecipativo.....	86
5. GOVERNANCE E STRUMENTI FINANZIARI PER LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2014-2020	90
5.1. Generalità	90
5.2. Il modello di governance individuato per la programmazione unitaria 2014-2020: le Autorità ed il CdS.....	90
5.3. Comitato di coordinamento / Cabina di regia	93
5.4. Le Autorità e il CdS.....	94
5.5. Valutazione Ambientale Strategica del Programma Regionale 2014-2020 dei fondi UE ricompresi nel Quadro Strategico Comune (QSC).....	95
5.6. Il coinvolgimento del partenariato.....	98
5.7. Gli strumenti di ingegneria finanziaria (da fare ex novo).....	100
5.8. Il Ruolo della Comunicazione.....	100
6. UNA PRIMA IPOTESI DI RISORSE FINANZIARIE DESTINABILI ALLA REGIONE PER I VARI FONDI.....	102

6.1. Generalità	102
6.2. Le ipotesi di assegnazione delle risorse a livello della Regione Sardegna.....	102
6.2.1. Le risorse della politica regionale di coesione	102
6.2.2. Le risorse della politica rurale e della politica per la pesca (DA SVILUPPARE).....	103
6.3. Il quadro finanziario per il 2014-20 a livello di ciascun Fondo.....	103
6.3.1. Piano 2014-20 FESR (DA SVILUPPARE).....	103
6.3.2. Piano 2014-20 FSE (DA SVILUPPARE)	103
6.3.3. Piano 2014-20 FEASR (DA SVILUPPARE)	103
6.3.4. Un'ipotesi di articolazione del progetto regionale Pesca per la Sardegna (DA SVILUPPARE).....	103
ALLEGATI AL D.S.U.	104



PRESENTAZIONE DEL DOCUMENTO

Nell'ambito di un quadro regolamentare per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 ormai giunto, nelle sue linee essenziali, ad uno stadio di definizione pressoché conclusivo, la Regione Sardegna – alla luce delle attività partenariali sviluppate ai sensi del Protocollo di intesa stipulato in data 13.06.2011 tra l'Amministrazione regionale e i *partners* economico-sociali-istituzionali – attraverso il presente documento intende **illustrare le priorità regionali da assumere nel prossimo settennio per concorrere al perseguimento degli obiettivi Europa 2020 e per orientare in tale direzione le risorse comunitarie disponibili a livello regionale per il periodo 2014-2020.**

La Comunicazione "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva"¹, presentata dalla Commissione Europea il 3 marzo 2010, propone agli Stati membri una serie di obiettivi quantitativi² che si riconducono fondamentalmente a tre priorità strettamente connesse tra di loro:

- **crescita intelligente**, attraverso lo sviluppo delle conoscenze e dell'innovazione;
- **crescita sostenibile**, basata su un'economia più verde, più efficiente nella gestione delle risorse e più competitiva;
- **crescita inclusiva**, volta a promuovere l'occupazione, la coesione sociale e territoriale.

Sulla base di tali priorità e alla luce delle istanze espresse nel Rapporto Barca "Un'agenda per la riforma della politica di coesione" e nelle Conclusioni della "Quinta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale", sono state formulate le proposte di regolamento per i Fondi comunitari 2014-2020³, presentate dalla Commissione Europea nell'ottobre 2011. Il pacchetto regolamentare include:

- una proposta di regolamento generale⁴ che presenta una serie di disposizioni comuni⁵ per gestire il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (FSE), il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e disposizioni generali per la politica regionale di coesione⁶;
- le proposte regolamentari specifiche per i Fondi del Quadro Strategico Comune (QSC), ivi compresi i due regolamenti concernenti l'obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE) e il Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT).

Nel marzo 2012 è stato presentato il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione "Elementi di un Quadro Strategico Comune 2014-2020 per il FESR, il FSE, il FC, il FEASR e il FEAMP" nell'ambito del quale si approfondivano le tematiche relative alla coerenza/ coordinamento tra i Fondi del QSC con le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione Europea, agli obiettivi strategici trasversali e alle modalità per affrontare le sfide territoriali (parte I del documento, attualmente confluita nell'Allegato 1 della Proposta di Regolamento recante disposizioni Comuni – di seguito RRDC) e si proponevano schede di dettaglio per ciascuno degli 11 obiettivi tematici individuati all'articolo 9 della Proposta di RRDC.

¹ COM (2010) 2020 <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20IT%20BARROSO%20-%20Europe%202020%20-%20IT%20version.pdf>.

² La Commissione si prefigge una serie di obiettivi concreti da raggiungere entro il 2020:

- portare al 75% il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni;
- investire il 3% del prodotto interno lordo (PIL) in ricerca e sviluppo;
- ridurre le emissioni di carbonio al 20% (e al 30% se le condizioni lo permettono), aumentare del 20% la quota di energie rinnovabili e aumentare l'efficienza energetica del 20%;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico a meno del 10% e portare al 40% il tasso dei giovani laureati;
- ridurre di 20 milioni il numero delle persone a rischio di povertà.

³ Le proposte regolamentari per il ciclo di programmazione 2014-2020 sono disponibili al seguente link http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm#1

⁴ La proposta di regolamento presentata in data 6 ottobre 2011 - COM(2011) 615 – è stata successivamente emendata nel marzo 2012 - COM(2011) 615 final/2 -, nel settembre 2012 - COM/2012/496 final – e, di recente, nel marzo 2013 - COM(2013) 146 final.

⁵ COM/2012/496 final, Parte II.

⁶ COM/2012/496 final, Parte III.

Tutti i documenti soprarichiamati convergono in alcune comuni scelte di fondo:

- **concentrazione delle risorse** sugli obiettivi della strategia Europa 2020, grazie ad una articolazione delle priorità dell'Unione in 11 obiettivi tematici;
- **integrazione delle risorse** della Politica di Coesione (FESR e FSE), del FEASR e del FEAMP, e complementarità con altre politiche e strumenti pertinenti all'Unione [*Horizon 2020*; COSME, *LIFE*, *Erasmus* per tutti, Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale, Meccanismo per collegare l'Europa (CEF), IPA] e un più **efficace coordinamento delle politiche**;
- **maggiore orientamento ai risultati**, attraverso un quadro di riferimento comune dei risultati e una riserva per realizzazioni efficienti;
- ricorso alle **condizionalità ex ante**;
- **approccio place based**;
- **semplificazione**, grazie a modalità di pianificazione e attuazione più coerenti, **armonizzazione delle regole di ammissibilità** e **ampliamento delle opzioni semplificate** in materia di costi, in modo da ridurre l'onere amministrativo gravante sui beneficiari e sulle autorità di gestione.

Nell'ambito di tale contesto, il 18 novembre scorso, è stato presentato il documento "**Position Paper dei Servizi della Commissione Europea sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014-2020**"⁷, finalizzato a delineare il quadro del dialogo tra i Servizi stessi e lo Stato Italiano, relativamente alla preparazione dell'Accordo di Partenariato e alla predisposizione dei Programmi per il periodo 2014-2020. Il documento individua quale sfida principale per l'Italia il rilancio del proprio percorso in termini di crescita sostenibile e competitività complessiva da perseguire attraverso quattro priorità di finanziamento:

- sviluppare un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese;
- realizzare infrastrutture performanti e assicurare una gestione efficiente delle risorse naturali;
- aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, promuovere l'inclusione sociale e il miglioramento della qualità del capitale umano;
- sostenere la qualità, l'efficacia e l'efficienza della pubblica amministrazione.

Come nell'attuale ciclo di programmazione 2007-2013, il *Position Paper* prevede per il nostro Paese un assetto di programmazione regionalizzato, almeno per i Programmi Operativi dei Fondi FSE, FESR e FEASR, che dovranno:

- operare in maniera integrata in accordo con le sopra citate indicazioni;
- essere coerenti con le priorità indicate dagli 11 Obiettivi Tematici (OT) individuati dal Quadro Strategico Comune;
- essere allineati ai principali documenti di programmazione nazionale (PNR) e regionali (PRS, DPEF...);
- operare una verifica preventiva circa la sussistenza delle condizionalità ex-ante definite a livello comunitario.

A livello nazionale, il 27 dicembre scorso, il Ministro per la Coesione Territoriale Barca, d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali, ha licenziato il documento di indirizzo "**Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020**"⁸, che intende avviare il confronto pubblico per preparare l'Accordo di Partenariato e i Programmi. Il documento propone:

⁷ Rif. Ares (2012) 1326063 – 09/11/2012.
http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2012/Position%20paper%20dei%20servizi%20della%20Commissione%20sulla%20programmazione%20dei%20Fondi%20del%20Quadro%20Strategico%20Comune%20%28QSC%29%202014-2020_ITA.pdf

⁸ Documento di apertura al confronto pubblico, presentato in CdM il 17 dicembre 2012 dal Ministro per la Coesione Territoriale, elaborato d'intesa con i Ministri del Lavoro e delle Politiche Sociali e delle Politiche Agricole, Alimentari e Forestali e pubblicato il 27 dicembre 2012. <http://www.coesioneterritoriale.gov.it/wp-content/uploads/2012/12/Metodi-e-obiettivi-per-un-uso-efficace-dei-fondi-comunitari-2014-20.pdf>

- **7 innovazioni di metodo:** risultati attesi; azioni; tempi previsti e sorvegliati; apertura; partenariato mobilitato; valutazione di impatto; forte presidio nazionale.
- **3 opzioni strategiche:** Mezzogiorno; Città; Aree interne.
- **ipotesi di metodo e operative** in merito ad ognuno degli 11 obiettivi tematici individuati per l'intera Unione Europea, per **4 missioni** individuate a livello nazionale:
 - Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione;
 - Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente;
 - Qualità della vita e inclusione sociale;
 - Istruzione, formazione e competenze.

La consultazione pubblica in merito al documento si è chiusa il 15 febbraio 2013. Sulla base degli indirizzi definiti nel rapporto "Metodi e obiettivi" le Amministrazioni centrali interessate per materia, le Regioni, le associazioni degli Enti Locali e gli altri rappresentanti del partenariato istituzionale, il partenariato economico-sociale "rilevante" hanno partecipato, fino all'aprile 2013, al confronto tecnico-istituzionale volto a orientare la redazione dei documenti di programmazione, attraverso la costituzione di 4 Tavoli sulle 4 "missioni" sopra indicate.

In data 11 aprile 2013, è stato pubblicato sul sito del DPS il documento "**Accordo di partenariato – versioni in corso d'opera di alcune sezioni (9 aprile 2013)**"⁹ elaborato sulla base degli esiti emersi nell'ultimo trimestre nell'ambito dei Tavoli tecnici di confronto partenariale attivati. Nel corso dei giorni 22-23-24 aprile sono stati, inoltre, organizzati una serie di incontri tra la Commissione europea e i *partners* istituzionali, economici e sociali interessati al processo di programmazione dei fondi comunitari 2014-2020 al fine di effettuare alcune riflessioni e considerazioni sul documento suddetto.

Alla luce di siffatto quadro di riferimento e delle criticità rilevate anche dalla Commissione europea circa la definizione di precise strategie basate su scelte effettuate a livello regionale, che tengano presenti, quindi, i contesti e i fabbisogni specifici, **la Regione Sardegna intende, nell'ambito di tale documento, individuare, sulla base del contesto socio-economico di riferimento, la propria strategia di sviluppo unitaria mediante l'identificazione delle principali sfide che si intendono assumere per promuovere e sostenere lo sviluppo regionale. Tali sfide appaiono condivise dall'Amministrazione regionale e dal Partenariato economico e sociale.**

Nell'ambito della programmazione 2014-2020, la Regione ritiene indispensabile che, sin dalle fasi iniziali dell'elaborazione dei Programmi dei diversi Fondi, si ponga la necessaria cura nel garantire un efficace coordinamento degli stessi in termini strategici, operativi e temporali, per quanto possibile anche in riferimento alla CTE. Un ruolo di rilievo assume in tale contesto la valorizzazione – laddove possibile – delle **integrazioni/complementarità** con altre Fonti finanziarie che possono concorrere al perseguimento degli obiettivi di sviluppo individuati dalla Regione per il prossimo settennio [fondi regionali, Fondo di Sviluppo e Coesione (ex FAS), *Horizon 2020*, *COSME*, *LIFE*, *Erasmus* per tutti, etc.].

Pertanto, nell'ottica di una programmazione regionale dei Fondi comunitari effettivamente "integrata", sono stati previsti anche a livello regionale momenti di analisi e di riflessione comuni, incontri periodici di confronto e approfondimento, scambi di esperienze e buone pratiche. In esito a tali attività, il presente documento definisce le **priorità di investimento e le azioni comuni che la Regione Sardegna intende sostenere nel contesto programmatico 2014-2020 con il concorso dei fondi comunitari**, fornendo una chiara individuazione delle fasi/attività/iniziativa che si prevedono di sviluppare nella programmazione, con riguardo particolare agli aspetti regolamentari trasversali e comuni ai diversi Fondi e ai relativi ambiti operativi, nel rispetto dei vincoli previsti dalle proposte regolamentari per l'utilizzo delle risorse.

Con il documento qui predisposto la Regione Sardegna intende partecipare alla formulazione dell'Accordo di Partenariato che le Amministrazioni centrali presenteranno alla Commissione europea al fine di avviare operativamente la formulazione dei POR (monofondo e plurifondo per la politica di coesione) e dei Programmi per il FEASR e per il FEAMP.

⁹ http://www.dps.tesoro.it/view.asp?file=2013/104345_accordo_partenariato.htm&img=new

Il “Documento unitario per la programmazione” è, dunque, sviluppato nel rispetto degli obiettivi e dei vincoli di concentrazione dettati dalla regolamentazione e documentazione comunitaria delimitando e concentrando le scelte di *policy making* su quanto suggerito a livello della Commissione europea per il nostro Paese con il Quadro Strategico Comune ed il *Position Paper*, con riferimento in particolare alla strategia Europa 2020, e si articola come segue:

- il **capitolo 1** (*Analisi di contesto del sistema regionale con riferimento alle priorità di Europa 2020*) presenta l'analisi di contesto socio-economico-territoriale elaborata sulla base delle priorità della Strategia Europa 2020;
- il **capitolo 2** (*La strategia di sviluppo unitaria per il periodo 2014-2020*) illustra la strategia che la Regione intende assumere nel periodo di programmazione 2014-2020 sulla base dei “nodi” strutturali e delle peculiarità che caratterizzano il territorio, richiamando laddove pertinente le sfide principali che i Servizi della Commissione Europea individuano per il nostro Paese nell'ambito del “**Position Paper**” sulla **preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014-2020** (novembre 2012). La identificazione dei fabbisogni di intervento e delle linee di azione viene quindi sviluppata a livello di priorità, evidenziando le opportune complementarità tra fonti finanziarie attivabili;
- il **capitolo 3** (*Gli obiettivi tematici della programmazione 2014-2020*) definisce, sulla base dei vincoli e dei criteri di concentrazione delle risorse stabiliti dall'Unione Europea, nonché delle azioni indicate nel Documento di lavoro dei Servizi della Commissione “**Elementi per l'elaborazione di un Quadro Strategico Comune**” (marzo 2012) e dei recenti contributi nazionali in merito all'Accordo di Partenariato¹⁰, la articolazione delle azioni che la Regione intende attivare nel periodo di programmazione 2014-2020 al fine di concorrere al perseguimento degli obiettivi specifici regionali in grado di contribuire ad una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva dell'Europa. Per ciascun obiettivo tematico sono, altresì, definiti risultati attesi, indicatori, azioni chiave.
- il **capitolo 4** (*L'approccio integrato e lo sviluppo territoriale negli indirizzi comunitari e nazionali*) illustra le strategie regionali che si intendono promuovere in linea all'approccio integrato urbano delle proposte di regolamentazione comunitaria e alle opzioni strategiche città e aree interne proposte nel documento di indirizzo per l'avvio del confronto pubblico “**Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020**”, elaborato dal Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione nel dicembre 2012.
- il **capitolo 5** (*Governance e strumenti finanziari per la programmazione regionale 2014-2020*) definisce le modalità di *governance* del processo di programmazione 2014-2020;
- il **capitolo 6** (*Una prima ipotesi di risorse finanziarie destinabili alla Regione per i vari Fondi*) illustra alcune ipotesi di allocazione delle risorse comunitarie a livello di Regione Sardegna;
- gli **Allegati** completano la presentazione del documento evidenziando elementi di particolare rilievo ai fini dell'elaborazione dello stesso.

I contenuti di seguito proposti evidenziano l'impegno dell'Amministrazione regionale nell'**assumere policy mirate e condivise con il partenariato economico e sociale a sostegno di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva della Regione, sebbene sia ancora assente un quadro definito delle risorse programmabili**¹¹.

Le scelte strategiche qui individuate saranno poi dettagliate e sviluppate nell'ambito dei documenti programmatici previsti per il ciclo di programmazione 2014-2020, nel rispetto della mission dei singoli fondi del Quadro Strategico Comune, e costituiranno un riferimento privilegiato anche per le azioni da sostenere con altri strumenti finanziari.

¹⁰ http://www.dps.tesoro.it/documentazione/comunicati/2013/Sezioni_1-3_e_1-5_Accordo_di_Partenariato.pdf

¹¹ Il giorno 8 febbraio 2013 il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) che stabilisce le priorità di bilancio dell'Unione europea per il periodo 2014-2020. Tuttavia non esiste ancora un riparto di risorse per Paese in relazione ai diversi Fondi del Quadro Strategico Comune, né tra Regioni nell'ambito del Paese (più sviluppate, meno sviluppate, in transizione).

EXECUTIVE SUMMARY (da fare ex novo)

1 ANALISI DI CONTESTO DEL SISTEMA REGIONALE CON RIFERIMENTO ALLE PRIORITA' DI EUROPA 2020

1.1. GENERALITÀ

In questa sezione del documento viene esplorato il contesto economico regionale focalizzando l'attenzione sulle priorità generali nelle quali si articola la strategia dell'Unione europea (Europa 2020) per il ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014-2020.

Il ciclo 2014-2020, in presenza di risorse limitate messe a disposizione dall'UE, richiede una maggior sforzo di finalizzazione delle stesse per orientare le scelte di *policy* atte ad ottimizzare e massimizzare l'efficacia delle azioni messe in campo.

Come anticipato in premessa, nel marzo 2010 la Commissione Europea (CE) ha lanciato la strategia "Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". Con questo documento la CE propone gli obiettivi e i criteri generali per la programmazione 2014-2020, per affrontare alcuni grandi sfide quali l'uscita dalla crisi, la globalizzazione delle relazioni economiche, il cambiamento climatico, la scarsità delle risorse (acqua, energia, materie prime), l'evoluzione demografica, le nuove problematiche sociali.

Le tre grandi priorità generali assunte a base della strategia (crescita intelligente, sostenibile e inclusiva) sono articolate in 11 obiettivi tematici, presentati sia nella proposta di RRDC che nel documento di lavoro dei Servizi della Commissione del marzo 2013 "Elementi di un Quadro Strategico Comune 2014-2020". Sulla base di tale contesto, l'analisi di seguito presentata illustra gli elementi che sostanziano a livello regionale ciascuna delle tre priorità di Europa 2020.

Lo scenario prospettato dai Servizi della Commissione per l'Italia indica, per il prossimo biennio, ancora una contrazione dei livelli di reddito a causa delle debolezze strutturali del sistema produttivo italiano e una conseguente debole crescita dei livelli di produttività e della competitività.

La Regione Sardegna, come tutte le altre Regioni Europee, si trova ad affrontare il difficile percorso di uscita dalla crisi economica e finanziaria che ha interessato l'intera economia mondiale. Pertanto occorre, anche attraverso il concorso dei fondi QSC, perseguire l'attenuazione delle debolezze strutturali, posizionando l'economia su un sentiero di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

Il PIL in termini reali della Regione nell'ultimo triennio ha subito una contrazione del 2,6% e nel decennio 1999-2009 ha sperimentato una crescita media annua dello 0,5%. La debole crescita del sistema economico sardo è da ricondursi principalmente alle caratteristiche del sistema produttivo e sociale regionale che si connota per i seguenti aspetti:

- la larga prevalenza delle imprese di piccole e piccolissime dimensione;
- la bassa propensione all'*export* e la forte dipendenza dall'esterno;
- i bassi livelli di ricerca e innovazione promossa dalle imprese regionali;
- la modesta attrattività del territorio sardo per gli investimenti esogeni;
- un livello di infrastrutturazione del territorio, aggravato dalla condizione di insularità, fortemente penalizzante per il mondo produttivo e civile;
- una tendenza nell'ultimo decennio alla diminuzione della produttività delle imprese per effetto non solo della congiuntura nazionale ma anche della modesta propensione all'innovazione delle imprese regionali;

- un mercato del lavoro contraddistinto da bassi livelli occupazionali che affliggono in particolare le categorie più vulnerabili quali le donne e i giovani con il fenomeno degli "scoraggiati" in aumento negli ultimi anni;
- un modesto allineamento dei livelli di istruzione e qualificazione delle risorse umane alla domanda di lavoro esistente cui si collega una significativa emigrazione per motivi di studio ed un basso numero di laureati nelle materie tecnico scientifiche;
- una pubblica amministrazione ancora contraddistinta da un'eccessiva burocratizzazione con effetti negativi sull'erogazione dei servizi pubblici, sulla gestione delle risorse della politica di coesione, e soprattutto sulla concessione di autorizzazioni necessarie alla costituzione di nuove imprese.

Sono pertanto questi i nodi critici sui quali la regione Sardegna intende focalizzare la propria strategia di sviluppo per il prossimo settennio. In sintesi, le **sfide** da affrontare riguardano la **competitività del sistema produttivo, l'occupazione, la crescita del tessuto infrastrutturale, lo sviluppo sostenibile, il rafforzamento delle capacità istituzionale.**

L'analisi del contesto socio-economico del territorio regionale viene di seguito sviluppata offrendo un quadro dei **punti di forza, di debolezza, opportunità e minacce** da affrontare con la strategia da assumere a base del processo di programmazione 2014-2020.

1.2. LA CRESCITA INTELLIGENTE: LA STRUTTURA PRODUTTIVA, L'AGENDA DIGITALE, RICERCA-INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ

A. La competitività del sistema produttivo e la difficoltà di fare impresa

La Sardegna, al pari delle regioni italiane, sperimenta bassi livelli di produttività delle imprese che si riflettono in una bassa competitività del sistema regionale con relative problematiche e criticità sul piano della capacità di esportare, nella dinamica demografica in flessione del sistema imprenditoriale sardo, nella difficoltà di fare impresa e nell'accesso al credito.

Gli indicatori territoriali Istat riferibili alla competitività del sistema delle imprese in Sardegna esprimono alcune debolezze strutturali dell'economia regionale che sono in grado di generare riflessi negativi sulle prospettive occupazionali.

La produttività del sistema imprenditoriale sardo mostra una flessione che fa rilevare un valore aggiunto a prezzi costanti (anno base 2000) allineati a quelli del biennio 1996 – 1997. Il valore aggiunto per addetto presenta un'evoluzione negativa a partire dall'anno 2000, con una variazione tra il 2008 ed il 2009 del -6%, in presenza di una sensibile diminuzione del numero degli addetti, che è risultata più accentuata rispetto a quella del valore aggiunto.

Si riscontra come livelli di competitività bassi si traducano in una modesta apertura del sistema economico regionale, ai mercati esterni. Le serie storiche dei dati territoriali dell'ISTAT, mostrano una flessione di quasi il 30% nella capacità di esportazione – espressa quale valore del flusso di esportazioni in percentuale del PIL; tale parametro passa nel triennio 2007- 2009 dal 13,9% al 9,8%, valore che equivale a circa la metà della media nazionale. Questi dati collocano la regione sarda su un livello analogo alla ripartizione del Mezzogiorno che si posiziona nel 2009 su un dato di export in percentuale del PIL pari all'8,5, a fronte di una capacità di esportare dell'Italia nel suo complesso pari al 19,2. A tale situazione si collega una forte dipendenza dall'esterno del sistema produttivo sardo. Le importazioni nette nel 2007 ammontano in Sardegna al 18,2% del PIL, un valore di circa 17 punti superiore alla media italiana e di soli tre punti inferiore a quella del Mezzogiorno.

Se si analizza la capacità di esportare in riferimento ai diversi settori, si riscontra come la percentuale delle esportazioni nei comparti più dinamici a livello internazionale (quali: chimica e fibre, apparecchiature elettriche, ottiche e di precisione; mezzi di trasporto; informatica, farmaceutica, servizi professionali), rilevata dall'Istat come dato percentuale sul valore totale dell'*export*, fa registrare in Sardegna la quota più bassa d'Italia (7,7% nel 2011), molto distante dalla media nazionale (29,3%). Tale dato è ancora più preoccupante per due ordini di

motivi: è in costante peggioramento dal 2004 (mentre il dato nazionale è stabile) e caratterizza un'arretratezza specifica della struttura produttiva sarda, in quanto il Sud (isole escluse) pur essendo una macroarea con livelli di esportazione deboli analogamente a quello sardo ha una consistente componente di export innovativo (43,7% nel 2011), in lieve crescita nell'ultimo decennio.

Inoltre va segnalato come il peso dell'esportazione del settore agro-alimentare, nel quale la Sardegna dovrebbe possedere rilevanti vantaggi competitivi, per la sua specializzazione e per la sua posizione strategica in area Mediterraneo, mostra una sostanziale stabilità dal 2000 al 2009 posizionandosi su un livello dello 0,4% del totale dell'export regionale a fronte di un livello per l'Italia e per il Mezzogiorno rispettivamente pari all'1,6% ed all'1,3%; un gap rilevante quindi difficilmente colmabile.

L'attrattiva della Sardegna per gli investimenti esteri è pressoché nulla attestandosi su valori in percentuale del PIL pari allo 0,3% nel 2006 a fronte di un valore dell'Italia nel suo complesso pari a 1,7%.

L'economia sarda è quindi molto orientata al suo interno e le tendenze degli ultimi anni confermano tale debolezza strutturale.

La natimortalità d'impresa (tasso netto di turnover delle imprese) rivela negli ultimi anni una contrazione della base produttiva in termini di numero di imprese, che nel 2010 ha visto nell'isola una contrazione del -1,2 %, superiore a quella nazionale (-1,1%). E' un dato che ripete una decrescita della stessa entità registrata nel 2009, quando il dato nazionale era stato meno sfavorevole (-0,7%). Nel decennio 2000-2010 la natimortalità d'impresa ha registrato nel complesso in Sardegna un andamento più sfavorevole rispetto al dato nazionale.

L'aggregato regionale può contare su un numero di imprese attive pari a 149.375 nel 2006, che diventano 147.645 nel 2011. Risulta quindi che la variazione assoluta, in diminuzione, dello *stock* è di circa 1.700 unità nell'arco dei cinque anni di riferimento, con un decremento medio annuo dell'0,2%. Tale variazione percentuale negativa risulta molto elevata se confrontata ai livelli per lo stesso periodo sperimentati dall'Italia nel suo complesso che fa registrare un incremento delle imprese attive del 2,3% nel quinquennio in esame, che equivale ad una crescita media annua dello 0,45%.

A conferma di tale dinamica, i dati territoriali dell'ISTAT fanno rilevare tra il 2007 ed il 2010 una significativa flessione del tasso di natalità dell'impresa. Il rapporto tra numero di imprese nate sul numero di imprese attive nell'anno, per il triennio in esame passa dal 9% al 6,8% in Sardegna. L'Italia nel suo complesso registrava nel 2007 un tasso dell'8,4% e nel 2010 sperimenta un decremento a 6,4%. La Sardegna perde pertanto il vantaggio che aveva in termini di natalità delle imprese rispetto al resto del territorio nazionale. E si viene a collocare al di sotto del Mezzogiorno il cui tasso di natalità delle imprese nel 2010 è pari al 7,5% delle imprese attive.

La densità imprenditoriale espressa come numero di imprese attive per 100 abitanti si attesta in Sardegna sul livello dell'8,81 imprese per 100 abitanti, analogo a quello della ripartizione Italia nell'anno 2011 (8,7). Tale allineamento deve però essere valutato anche alla luce della predominanza della piccola impresa nella struttura produttiva sarda.

Il dato sulla dimensione d'impresa disponibile nella banca dati ASIA (Archivio Statistico Imprese Attive) dell'ISTAT fino al 2007, mostra una tendenza alla debolezza della struttura produttiva che con la crisi del 2008 avrà avuto un ulteriore inasprimento.

Il peso delle imprese sotto i 50 addetti nel 2007 ammonta nel settore dell'industria al 99,51% e nel settore dei servizi al 99,67%; con riferimento alla dimensione "fino a 10 addetti" risulta poi particolarmente significativo (96,9%).

Per quanto concerne l'intensità creditizia, espressa come consistenza media annua degli impieghi bancari in percentuale del PIL, è cresciuta nella regione dal 30,9% del 2000 al 38,1% del 2009, ma il dato percentuale e la sua dinamica sono molto più bassi dei valori nazionali (dal 43,2 al 62% nel periodo 2000-2009).

Un importante elemento che rappresenta un ulteriore diseconomia d'impresa è rappresentato dalle difficoltà che si registrano nella costituzione di nuove realtà imprenditoriali per effetto dei tempi di acquisizione delle aree, dell'ottenimento di eventuale credito bancario, nonché delle varie autorizzazioni di natura tecnico – amministrativa. Tali tempi risultano ancora fortemente penalizzanti per le nuove imprese in Italia. A tal proposito va detto che una sfida che la Regione Sardegna si impegna ad affrontare è quella di allinearsi alle indicazioni

formulate in sede europea attraverso lo Small Business Act del 2008 ed alle collegate misure proposte per ridurre gli oneri amministrativi per le PMI, sostenerle nella ripresa dalla crisi economica e incoraggiando la nuova imprenditorialità:

- ridurre la burocrazia, istituendo sportelli unici dove le piccole imprese possano richiedere finanziamenti europei, nazionali e locali, e semplificando la contabilità e altri requisiti giuridici;
- migliorare l'accesso ai finanziamenti snellendo le procedure e ampliando i regimi di garanzia dei prestiti.

A questo si dovranno accompagnare importanti riforme dello Stato centrale che dovranno mirare a:

- aiutare le PMI ad accedere ai mercati mondiali mediante un sostegno potenziato e accordi di libero scambio;
- armonizzare l'imposta sulle società, semplificando anche le procedure per il recupero dei debiti in altri paesi dell'UE;
- promuovere l'imprenditorialità e la creazione di occupazione riducendo a un mese il tempo necessario per ottenere licenze e permessi.

In sintesi, la competitività del sistema delle imprese sarde mostra quindi un quadro fortemente debole anche per effetto della crisi economica che si configura per: (i) un'economia rivolta all'interno; (ii) un tessuto imprenditoriale formato da imprese di piccola dimensione con (iii) modesta propensione all'innovazione e (iv) difficoltà alla costituzione di nuove imprese. La difficoltà di fare impresa è strettamente collegata oltre che alla modesta presenza di investimenti esogeni, alla debolezza del tessuto infrastrutturale che determina un terreno sfavorevole all'imprenditorialità.

B. Le tecnologie dell'innovazione

A questo quadro di modesta competitività del sistema produttivo regionale fa da contraltare una scarsa propensione ad innovare ma una significativa tendenza a promuovere le tecnologie dell'Informazione.

Il **grado di utilizzo delle tecnologie** nel contesto sociale ed economico sardo si presenta infatti lievemente superiore alle altre aree del Mezzogiorno, e sostanzialmente in linea con il resto dell'Italia. L'indice di diffusione della banda larga nelle imprese con più di 10 addetti nell'industria e servizi registra, nel 2010, un valore di 83,2% in linea con il valore dell'Italia nel suo complesso (ISTAT – DPS).

Nonostante la diffusione della Banda larga abbia sperimentato una rapida crescita nel corso degli ultimi anni in Sardegna, resta ancora elevato il *gap* nella capacità di dialogo tra imprese e PA, in quanto la banda larga viene rilevata nell'83,2% delle imprese sarde ma solo nel 77,4% delle amministrazioni.

La diffusione del personal computer nelle imprese con più di 10 addetti vede la Sardegna allineata con le regioni del Centro-Nord: su 100 imprese, ben 96,2 possiedono un personal computer (93 nel Mezzogiorno, 95,1 in Italia e 93,6 nel Centro-Nord). Per quanto riguarda le imprese di minore dimensione, la diffusione del personal computer è pari al 66,3% (Italia 63,4%).

Il grado di diffusione di internet, raggiunge nel 2011 livelli pari a 55,7% nelle famiglie (Italia 54,6%) e 22,8% nelle imprese con più di 10 addetti nell'industria e servizi (Italia 33,2%).

La Regione Sardegna accorda una significativa rilevanza alle iniziative per promuovere l'infrastrutturazione del territorio per l'utilizzo delle tecnologie informatiche. Nell'attuale ciclo di programmazione è stato infatti presentato ed approvato dalla Commissione ed è in fase di esecuzione il "Grande progetto di infrastrutturazione a banda ultra larga in territorio regionale" che ammonta a circa 89 milioni di Euro.

Inoltre nell'ambito dell'adesione al Piano d'Azione Coesione nazionale sono state riorientate significative risorse per l'attuazione dell'Agenda Digitale.

La Sardegna ha pertanto sperimentato un percorso virtuoso negli ultimi anni in termini di tecnologie ICT, tuttavia sia nelle zone marginali sia nelle aree più sviluppate si richiedono ancora interventi di completamento o *upgrading* di banda ultralarga. Ciò per conseguire l'obiettivo promosso da UE2020 del 100% di copertura della banda larga con infrastrutture da 30 Mbp e del 50% di penetrazione di infrastrutture da 100 Mbp. La creazione di un ambiente innovativo attraverso l'introduzione di innovazioni e l'utilizzo delle tecnologie ICT, sono pertanto aspetti ancora da valorizzare nell'economia regionale, per garantire servizi di *e- government* più efficienti ed efficaci e per creare un ambiente favorevole alla competitività e alla maggiore produttività delle imprese.

C. Un ambiente sfavorevole all'innovazione

L'UE individua nella capacità di Innovare da parte degli Stati membri e delle rispettive Regioni una delle principali leve di uno sviluppo territoriale che consenta di tutelare i livelli di competitività esistenti, mantenere le produzioni tradizionali e accedere a nuovi mercati per aumentare i livelli di sviluppo e occupazione. Creare un ambiente favorevole all'Innovazione costituisce pertanto uno dei presupposti fondamentali per la nuova programmazione. Ciò significa promuovere investimenti in infrastrutture tecnologiche, formazione e ricerca e comporta una generale valorizzazione del patrimonio umano regionale.

E' questa una delle sfide fondanti del prossimo periodo di programmazione, che deve però tenere presente il ritardo esistente in tale ambito nella regione.

In uno scenario di grande sofferenza economico-finanziaria come quello attuale, l'Italia e la regione Sardegna presentano forti elementi di ritardo rispetto agli altri Stati o regioni membri. Secondo i dati forniti dal *Regional Competitiveness Index*¹² (di seguito RCI) il nostro paese si colloca infatti solo al 15° posto per livello complessivo di innovatività.

In un simile contesto la Regione Autonoma della Sardegna presenta un set di indicatori di contesto che testimoniano forti elementi di ritardo, sia se raffrontati rispetto alle altre regioni italiane sia se riferiti alle media UE. Il RCI posiziona infatti la Regione Sardegna solo al 193° posto sulle 268 regioni UE per il livello di Innovazione. Questa classifica peggiora ulteriormente se rapportata al grado di strutturazione dell'economia regionale, ovvero al livello di interazione tra imprese, centri di ricerca e presenza di *cluster*, ovvero la capacità di fare sistema. In questo caso infatti la regione è solo al 239° posto.

Il risultato di un simile indice di posizionamento è verificabile se vengono analizzati dati più specifici.

I dati Istat 2012 fotografano alcuni fattori di criticità. Un primo elemento che viene preso in esame è il livello di spesa pubblica in Ricerca e Sviluppo; la regione presenta un grado di investimento pari allo 0,65% del PIL rispetto ad una media nazionale dell'1,26%, collocando la spesa pubblica regionale al 18° posto su scala nazionale. Tale livello di spesa, se rapportato su base comunitaria scende al 40% della media UE.

Questo dato peggiora ulteriormente se rapportato al settore privato. Le risorse investite dagli imprenditori regionali risultano pari allo 0,07% rispetto ad una media nazionale dello 0,65% e posiziona la Sardegna al 20° posto rispetto alle altre regioni italiane. La criticità dei bassi livelli di intensità dell'investimento privato risulta ancora più evidente se rapportata su base comunitaria; in questo caso infatti il livello si attesta al 17% della media europea secondo quanto rilevato dal *Regional Innovation Scoreboard 2012*¹³.

¹² EU Regional Competitiveness Index 2010 RCI 2010 - Paola Annoni and Kornelia Kozovska

¹³ Regional Innovation Scoreboard – Enterprise and Industry

<i>Regional Innovation Scoreboard 2012</i> (Media UE 27 = 100%)	Regione Sardegna	Regione italiana più performante
Spesa Pubblica in R&S 2011	40%	Regione Lazio – (65%)
Spesa Privata in R&S 2011	17%	Regione Piemonte – (61%)
Accesso a Nuovi mercati	41%	Regione Piemonte – (76%)
Innovatori Tecnologici	47%	Regione Piemonte – (61%)
Occupazione in Imprese <i>high tech</i>	40%	Regione Lombardia – (88%)
Innovazione <i>intramuros</i>	46%	Regione Lombardia – (64%)
Innovazione con altri soggetti SME	13%	Regione Lazio – (38%)

Fonte: *Regional Innovation Scoreboard 2012*

Un contenuto tasso di investimento in R&S comporta conseguenze oggettive sui livelli occupazionali degli addetti nel settore ricerca. Di fronte ad una media nazionale di addetti pari al 3,7‰ (ogni mille abitanti), il tasso occupazionale regionale in R&S è pari all'1,9‰ posizionando la regione al 15° posto su scala nazionale. Tale divario si accentua lievemente se rapportato ad una media UE che presenta un livello di impiego pari al 3,8‰.

La regione presenta anche un basso livello di popolazione con istruzione tecnico-scientifica pari all'8,1% del totale rispetto ad una media nazionale del 12,2%, mentre si attesta al 29% rispetto alla media UE per quanto concerne il grado di popolazione in possesso di una educazione tecnica.

La sofferenza in ambito di investimenti in R&S è invece meno evidente se rapportato al grado di diffusione e di accesso alle autostrade tecnologiche. In questo contesto la regione presenta un alto livello di accesso delle PMI alla banda ultralarga. A fronte di una media UE pari all'84% e di una media nazionale pari all'83,1%, la regione si attesta all'83,2% e si posiziona all'11° posto a livello nazionale.

Dati Istat 2012	Unità di misura	Regione Sardegna	Italia	UE 27
Brevetti - 2007	Valore ogni milione abitanti	12,0	81,6	114,8
Addetti R&S - 2009	Valore ogni 1000 abitanti	1,9	3,8	5,1
Diffusione Banda Larga - 2010	% imprese dotate del servizio	83,2	83,0	84,0

Fonte: *Istat – Noi Italia 2012*

Un ulteriore elemento che viene preso in considerazione per quantificare il livello di innovatività del contesto regionale è la misurazione della percentuale di nuovi brevetti europei e della pubblicazione di studi e ricerche pubblico-private. Un simile indice naturalmente fornisce un dato meramente quantitativo, in quanto non misura il grado di innovatività delle pubblicazioni in esame, ma testimonia indirettamente la vivacità del grado di attenzione alla Ricerca e Sviluppo nell'ambito del territorio regionale.

Secondo i dati riportati dal RIS e dall'*European Patent Office* (di seguito EPO) il livello di nuovi brevetti europei registrati si attesta al 28% rispetto alla media UE con una distanza di 31 punti percentuali nei confronti della Regione Emilia Romagna; la Sardegna si colloca così al 18° posto su base nazionale. Anche il numero delle pubblicazioni pubblico-private presenta elementi di criticità, in quanto viene rilevato un valore pari al 26% della media europea, con un differenziale di 23 punti percentuali nei confronti della Regione Lombardia, ma davanti ad altre realtà nazionali quali Umbria, Marche, Molise, Puglia e Calabria.

Un simile livello di ricorso alla brevettazione ed alla pubblicazione di studi e di ricerche produce effetti diretti anche sulla percentuale di innovatori tecnologici presenti sul territorio. Gli innovatori tecnologici quantificano il tasso di innovazione di prodotto e di processo introdotto nel settore produttivo territoriale e rappresenta un indicatore attendibile di quanto il tessuto economico regionale, sia tradizionale che innovativo, risulti in grado di rinnovarsi e mantenersi competitivo.

Rispetto alla media europea la Regione Sardegna presenta un livello di innovatori tecnologici pari al 47% con un distacco di 14 punti nei confronti della Regione Piemonte e si colloca al 10° posto nel contesto nazionale.

Un ulteriore elemento che misura il basso indice d'innovatività regionale è riscontrabile nella misurazione della diffusione delle tecniche organizzative innovative e delle relative strategie di *marketing*. Innovare i sistemi di organizzazione, ridefinire le strategie di approccio al mercato, studiare la collocazione del prodotto e la ricerca del cliente sono elementi fondanti della competitività e dell'innovazione.

In questo ambito la regione presenta un tasso di innovazione pari al 38% della media UE con un differenziale di 18 punti percentuali rispetto alla Regione Lombardia capofila delle regioni italiane. Su scala nazionale la regione si colloca al 15° posto.

Una simile condizione di ritardo nei processi di diffusione dell'innovatività sia a livello di ricerca sia di prodotto si accompagna ad un basso livello occupazione nelle aziende con un contenuto tecnologico medio-alto.

La regione presenta un livello di occupazione in queste tipologie di aziende pari al 40% della media UE con una distanza di 44 punti percentuali rispetto alla Regione Lombardia, collocandosi al 17° posto nella graduatoria delle regioni italiane.

Ulteriore elemento della criticità dell'ambiente innovativo nel contesto regionale e di come l'innovazione non sia ancora il centro dello sviluppo economico della Regione Sardegna è rappresentato dal livello di accesso ai nuovi mercati.

Il comparto produttivo regionale presenta un tasso di accesso e di penetrazione sui nuovi mercati pari al 41% della media UE, con un distacco di 35 punti percentuali rispetto alla Regione Piemonte, capofila a livello nazionale con un tasso del 70% su media UE. La Regione Sardegna si colloca al 18° posto su base nazionale.

Il tasso di spesa nell'innovazione non collegata alla R&S è pari al 61% della media UE con un differenziale di 16 punti percentuali rispetto alla Regione Sicilia che la colloca al 14° posto su scala nazionale.

Il livello di innovazione intramuros è pari solo al 46% della media europea con un differenziale di 18 punti percentuali rispetto alla Regione Lombardia e questo dato colloca la Sardegna al 13° posto su scala nazionale, mentre il livello di collaborazione innovativa con altri soggetti nell'ambito dello SME si attesta al 13% della media UE con una distanza di 25 punti percentuali rispetto alla Regione Lazio e colloca la Sardegna al 16° posto su scala nazionale.

In sintesi, la Regione, fatto salvo l'accesso alle autostrade informatiche, non presenta le condizioni necessarie ad uno sviluppo favorevole all'Innovatività. Gli elementi sopra descritti individuano un'economia tradizionale sostanzialmente bloccata nei processi di innovazione e ricerca, nell'accesso ai nuovi mercati e quindi nella definizione di nuove opportunità produttive e lavorative.

1.3. LA CRESCITA SOSTENIBILE: TUTELA DELL'AMBIENTE E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE AMBIENTALI E CULTURALI ED IL SISTEMA DEI TRASPORTI

A. L'ambiente naturale: qualità e rischi

L'ambiente naturale, sotto il profilo dell'analisi di contesto, deve essere articolato nelle sue componenti urbana ed extraurbana. Di seguito viene analizzato l'ambiente urbano nelle sue caratteristiche di insieme di centri di servizi alla popolazione ed alle imprese; in questo paragrafo si fa cenno in particolare allo stato dei servizi ambientali.

L'ambiente extraurbano si identifica – al di fuori dei centri urbani grandi e medi, e delle loro corone periferiche – con quello delle aree interne, caratterizzato dalla presenza di ecosistemi, spazi aperti ed aree agricole.

Per quanto riguarda i servizi ambientali, la situazione - nell'ambito del territorio sardo – può essere considerata soddisfacente per quanto riguarda sia la gestione dei RSU sia il sistema idrico.

In particolare, nel contesto nazionale, i dati recenti confermano i notevoli risultati raggiunti per quanto riguarda la raccolta differenziata dei RSU e la depurazione delle acque reflue urbane. Restano problemi attinenti alla relazione di alcuni impianti di trattamento dei rifiuti e ad un uso più razionale e sostenibile delle risorse irrigue.

L'ambiente naturale delle aree interne evidenzia problemi di conservazione, ripristino e valorizzazione degli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste, così come di ulteriore protezione dei suoli e della biodiversità, sia all'interno che all'esterno delle aree di Natura 2000.

Per quanto concerne la valorizzazione delle **energie rinnovabili** sebbene la relativa quota nel Mezzogiorno nel suo complesso abbia sperimentato una crescita costante negli ultimi anni, esiste ancora un elevato potenziale non sfruttato in termini di sviluppo ed utilizzo delle energie rinnovabili e di miglioramento dell'efficienza energetica.

Nel 2011, a fronte di una "quota di consumi elettrici coperti da fonti rinnovabili"¹⁴ pari per l'Italia nel suo complesso a 10,5% e per il Mezzogiorno a 18,2%, la Sardegna fa rilevare una quota di 15,6% che è aumentata di 27 volte dal 2000 (era infatti pari in quell'anno a 0,6%) e di quasi oltre due volte dal 2007 (6%).

Tale positiva dinamica è stata colta come un'opportunità ed una sfida già nel periodo di programmazione 2007/2013 attraverso:

- l'elaborazione del Piano d'azione regionale per le energie rinnovabili in Sardegna. Il documento di indirizzo sulle fonti energetiche rinnovabili (cfr. deliberazione della giunta Regionale n.12/21 del 20.03.2012) ha recepito le indicazioni nazionali contenute nella direttiva comunitaria di incremento delle quote di produzione di energia elettrica e termica da rinnovabile;
- l'approvazione delle linee guida per le autorizzazioni uniche per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile e la disciplina delle procedure abilitative semplificate come previsto dal D.Lgs. 28/2010 (cfr. delibera della Giunta regionale n.27/16 del 1.06.2011);
- l'attuazione di programmi di finanziamento rivolti: alle imprese per la concessione di aiuti alle PMI per la produzione di energia da fonti energetiche rinnovabili; agli enti pubblici per la realizzazione di impianti fotovoltaici integrati in edifici pubblici;
- l'avvio del progetto per il mantenimento in servizio delle centrali idroelettriche di Uvini e Santu Miali;
- la costituzione di un Fondo di Sviluppo urbano per le energie rinnovabili e l'efficienza energetica all'interno del quale è stata sviluppata l'iniziativa *Smart City* – Comuni in classe A rivolta ai comuni o loro aggregazioni, da attuare mediante l'elaborazione di Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (PAES).

In tema di difesa e valorizzazione delle risorse naturali ambientali e culturali la Sardegna deve ancora compiere sforzi significativi per poter conseguire uno sviluppo in chiave sostenibile ed un'adeguata valorizzazione dell'immenso patrimonio naturale e culturale presente sul territorio. Far leva sugli importanti attrattori naturali e culturali significa promuovere una destagionalizzazione turistica che è l'obiettivo fondamentale da perseguire per la regione.

Sotto il profilo della fruizione turistica dei beni naturali la Sardegna esprime un prodotto principalmente basato sull'unicità delle proprie risorse, quale fonte di un solido vantaggio competitivo in ambito internazionale. Tuttavia, la Sardegna soffre ancora di alcune criticità quali la prevalenza del modello marino-balneare come prodotto turistico cui si collega la forte stagionalità delle presenze e la loro concentrazione lungo la fascia costiera.

La forte stagionalità delle presenze turistiche in Sardegna è un fenomeno consolidato: si deve rilevare che le politiche di destagionalizzazione sino ad oggi attuate non hanno prodotto risultati positivi. Infatti, i dati sulla domanda turistica nel 2010 confermano la bassa presenza di turisti italiani e stranieri in bassa stagione.

¹⁴ Banca dati indicatori territoriali ISTAT - DPS

Fra le cause della concentrazione stagionale si sottolinea l'inadeguata consistenza e funzionalità degli esercizi ricettivi, non in grado di garantire elevati livelli di qualità e comfort fuori stagione. Numerose strutture, infatti, sono prevalentemente stagionali e non attrezzate per un tipo di turismo alternativo a quello marino-balneare. Questo comporta un'indesiderabile concentrazione degli impatti ambientali sulle attrazioni primarie, oltre a una sottoutilizzazione delle dotazioni ricettive esistenti che lavorano per un periodo di tempo limitato rispetto al potenziale pieno utilizzo.

Particolare rilevanza assume inoltre il fenomeno delle case vacanza (secondo case), che contribuisce a incrementare gli effetti negativi della doppia concentrazione (stagionale e territoriale), sia dal punto di vista ambientale sia da quello economico. A causa dell'elevata fluttuazione stagionale della domanda e del mancato consolidamento dell'offerta interna di beni, servizi e fattori dell'industria dell'ospitalità, l'industria turistica regionale soffre di alcune inefficienze complessive, sia nel mercato del lavoro sia in quello dei fornitori.

Le politiche attuate in Sardegna hanno tentato di invertire queste tendenze promuovendo una maggiore integrazione fra il settore turistico in senso stretto e gli altri settori produttivi regionali, quali ad esempio l'industria agroalimentare e l'artigianato, l'intermediazione e la formazione di alto livello, il settore dei trasporti.

B. L'offerta di beni e servizi culturali

La situazione appare profondamente sperequata tra grandi centri urbani ed aree di attività turistica intensiva da un lato, e centri urbani medio-piccoli ed aree interne dall'altro.

In questi ultimi, infatti, strutture (centri storici, aree archeologiche, distretti minerari dismessi, musei locali, presenze artigianali ancora vitali, e così via) e servizi appaiono sottoutilizzati o degradati.

Lacuna tanto più grave in quanto è proprio dalla valorizzazione dei beni e dal potenziamento dei servizi culturali che possono scaturire un aumento dell'attrattività del territorio per le popolazioni che risiedono nelle aree extraurbane e opportunità di fruizione turistica alternativa al turismo balneare.

A questo proposito sarà necessario riprendere o eventualmente rilanciare progetti dibattuti da tempo o addirittura abbandonati, come il Progetto pilota "Trenino verde, turismo, cultura e ambiente" (relativo all'utilizzazione a fini turistico-culturali delle ferrovie secondarie, il cui riuso data ormai da decenni), o il Progetto strategico "Parco Geominerario storico e ambientale della Sardegna", relativo ad un'entità già attivata da tempo ma carente sotto i profili organizzativo, informativo e della comunicazione.

In generale, sia le reti territoriali che le azioni specifiche afferenti al patrimonio culturale dell'isola risultano carenti sotto il profilo del coordinamento tra enti gestori e dell'integrazione tra differenti politiche di gestione

L'analisi della situazione della Sardegna in tema di offerta di risorse culturali può essere sviluppata attraverso una ricostruzione quantitativa e qualitativa della dotazione museale regionale, basata sulle informazioni disponibili da fonti ufficiali¹⁵ quali i dati del Ministero dei Beni e delle Attività Culturali (SISTAN) ed i dati della rilevazione Istat del 2006 e 2011.

La lettura integrata dei dati 2011 e 2006 consente di individuare 224 strutture museali di cui la maggioranza, 211, pari al 94% circa, di tipo non statale. L'insieme dell'offerta regionale rappresenta circa il 5% del totale dell'offerta nazionale, percentuale che sale al 17% se si confronta il dato con le altre regioni del Mezzogiorno.

Da un punto di vista tendenziale, invece, l'offerta isolana mostra un certo dinamismo e cresce su ritmi maggiori alla media: secondo un confronto con l'unica rilevazione ufficiale sui musei italiani statali e non statali, risalente al 1992 – questa risulta più che triplicata (da 69 a 224 unità) con un tasso di variazione media annua del 9% contro il 5% dell'Italia.

¹⁵ Le indagini predisposte dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali forniscono un quadro piuttosto esaustivo dell'offerta museale e culturale statale, con riferimento ai siti accessibili al pubblico dotati di un sistema, anche elementare, di controllo degli ingressi. L'indagine Istat fornisce invece una ricostruzione esaustiva e approfondita dell'offerta relativa a musei, monumenti, aree archeologiche e luoghi della cultura non statali.

Le aree archeologiche monumentali e i musei di tipo statale rappresentano una percentuale minoritaria sul totale dell'offerta regionale, che si distribuisce in maniera abbastanza omogenea all'interno dei territori di riferimento.

Con riferimento al numero totale di visitatori si osserva come questo, pur essendo la Sardegna una meta turistica con decine di milioni di presenze annue e potendo disporre di un'offerta diversificata e diffusa sul territorio, sia molto inferiore al suo potenziale. Soprattutto se lo si valuta in relazione al totale nazionale sul quale pesa per il 2% o con le regioni del Mezzogiorno (6% circa).

La maggior parte delle visite si concentra nel Museo Archeologico di Cagliari, nel Compendio Garibaldino di La Maddalena e nel Complesso nuragico di Barumini. Va segnalato in proposito che i primi due siti siano ospitati in località "turistiche" e siano parte integrante ma non motivazione principale di viaggio, mentre si può affermare (anche con il confronto con le presenze turistiche nell'area) che il sito di Barumini costituisca per il paese e per l'intera Marmilla una delle attrazioni più importanti (se non la più importante). Tra queste eccellenze l'unica a registrare una quota, pari a circa la metà dei visitatori, di paganti è – comunque – il sito garibaldino.

In Sardegna la domanda si concentra soprattutto sui musei, che attraggono poco meno di un milione di visitatori pari al 63% del totale. Nonostante la presenza di alcune "eccellenze" (tra le quali due sito UNESCO) nella categoria, le aree archeologiche registrano, invece, volumi di pubblico molto più limitati (26%). Le altre "tipologie" raccolgono complessivamente poco più di 150.000 visite l'anno. Tra queste figurano risorse storiche, artistiche e culturali di varia natura tra cui il ricchissimo patrimonio architettonico di edifici, ville, palazzi storici e giardini che solitamente offre entrate gratuite.

In Sardegna, l'archeologia risulta essere la motivazione di visita principale: circa la metà della domanda complessiva si registra, infatti, nelle strutture dedicate a questo tematismo. Del resto la presenza di testimonianze archeologiche diffuse costituisce un carattere saliente di tutto il territorio regionale, e rimanda al forte legame esistente tra offerta culturale e storia dei luoghi.

Posto a confronto con quanto avviene nel resto d'Italia, la stagione culturale della Sardegna mostra gli effetti della dipendenza da un mercato turistico a forte caratterizzazione balneare. A livello nazionale, infatti, il periodo di maggiore affluenza ai siti culturali è la primavera e le visite appaiono più diluite durante l'arco dell'anno.

Dai dati presentati emerge quindi un contesto segnato da una forte diffusione del patrimonio culturale nel territorio, dalla sua frequente integrazione in ambiti paesaggistici di pregio e dall'unicità di alcuni elementi tipologici, dalla disponibilità di aree o musei archeologici in grado di attrarre discreti flussi di visita che, ancora, lasciano scoperti ampi margini di crescita.

In sintesi, per quanto concerne il patrimonio culturale, a fronte di una diffusa presenza di luoghi e istituti della cultura, la Sardegna non ha ancora pienamente valorizzato le risorse di cui è dotata, soprattutto in termini di organizzazione della gestione e di ampiezza della fruizione.

C. L'ambiente urbano: sostenibilità ed organizzazione dei servizi

Il sistema urbano della Sardegna presenta una situazione di debolezza intrinseca per motivazioni di varia natura e sedimentate nel tempo. In primo luogo va considerata la dimensione demografica e la conseguente bassissima densità della popolazione. Infatti la Sardegna si attesta intorno ad un valore di 70 ab./Km² contro i circa 197 della Sicilia o, ad esempio, 133 della Calabria, 429 della Campania, 211 della Puglia (e 59 della Basilicata).

Il raffronto più pertinente potrebbe essere quello con la Sicilia, per l'analoga situazione insulare, una superficie ed un numero di comuni non molto maggiore: 390 Comuni per la Sicilia e 377 per la Sardegna.

Il dato numerico fornisce una conferma eloquente quanto l'analisi qualitativa della situazione: l'insediamento urbano è spalmato sul territorio, senza grosse concentrazioni e con la difficoltà di poter costituire in molti casi "massa critica" adeguata alla fornitura di servizi di qualità diffusi in maniera puntuale e quindi vicini alle popolazioni.

Su questo *status* si inseriscono la criticità dei collegamenti tra i centri abitati in generale, certamente non favoriti dall'orografia del territorio, e la diffusa tendenza allo spopolamento delle zone interne. In realtà in Sardegna si assiste, in proposito, anche ad una dinamica che presenta taluni caratteri di originalità, in quanto lo

spopolamento delle zone interne non avviene a vantaggio immediato dei centri maggiori, anch'essi segnati da una perdita di residenti, quanto piuttosto dei Comuni che fanno da "corona" a questi ultimi.

In questo senso il nome nuovo dello "spopolamento", per andare oltre la sola sottolineatura demografica, può declinarsi come "periferizzazione" generalizzata, che riguarda allo stesso modo centri maggiori e minori.

Infatti, nei piccoli centri si ha periferizzazione quando essi mancano di servizi essenziali – o comunque avvertiti come tali – e si riesce ad accedervi solo con spostamenti lunghi e laboriosi, per molti versi scoraggianti; oppure quando le abitazioni non utilizzate – sia pubbliche sia private – creano senso di abbandono e trascuratezza, ulteriormente scoraggiante per la residenza; oppure, ancora, in misura sostanziale, per l'assenza di possibilità lavorative in loco.

Analogamente, anche nei centri maggiori comincia ad emergere con grande evidenza la non utilizzazione sia abitativa sia commerciale o industriale, in molti casi difficilmente recuperabile nelle singole situazioni, se non con politiche urbane di ampio respiro. In tal caso si vive il paradosso di un "accentramento" di servizi a fronte di un allontanamento di potenziali fruitori.

Le periferie urbane, intese in senso fisico, crescono e si alimentano nel deficit di servizi, dai quali sono distanti perché concentrate e originariamente focalizzate sulla sola offerta abitativa.

Per quanto riguarda i comuni costituenti le "aree vaste" più popolose – quelle di Cagliari e di Sassari – essi godono di identità storiche, culturali e amministrative che difficilmente vengono percepite e fatte proprie dagli abitanti di recente insediamento, che spesso, comunque, mantengono i riferimenti per i tempi lavorativi, il tempo libero e i servizi soprattutto nel centro maggiore.

Per contrastare questi molteplici fenomeni di periferizzazione si deve necessariamente promuovere il superamento della concezione dualistica tra centri e periferie, per sostenere un approccio alla città ed agli insediamenti umani in generale come sistema urbano complessivo in evoluzione, dinamico, policentrico, in grado di accogliere e mantenere, sviluppare e far convivere funzioni miste: abitative, produttive e direzionali.

Le iniziative sviluppate nelle aree urbane, intese in senso generale e anche in riferimento ai c.d. centri minori, nella programmazione 2000-2006 hanno condotto a risultati di sicuro rilievo sul fronte del rafforzamento delle implicazioni identitarie, di sottolineatura di significativi aspetti storici, culturali e paesaggistici caratteristici delle comunità locali, favorendo in qualche misura anche il radicamento nel territorio. In questo senso le suddette iniziative, coniugate con quelle connesse al miglioramento delle infrastrutture primarie, e strettamente integrate con altre di carattere analogo sostenute da risorse diverse dai fondi strutturali, in taluni casi hanno svolto compiti quasi sostitutivi di investimenti ordinari, pur declinandoli ad un livello non banale e paesaggisticamente fondato. La forte sensibilità in questa direzione ha portato a porre spesso in secondo piano le iniziative di infrastrutturazione "secondaria", dei servizi reali e diffusi alle popolazioni. Nella programmazione 2007-2013, pur scontando una forte spinta inerziale nella prosecuzione del filone già avviato, si è cercato di perseguire maggiormente questa seconda opzione, ma ancora non si hanno risultati tali da consentire analisi significative. Inoltre va sottolineato che la quantità di risorse destinate allo scopo nella suddetta programmazione sono di portata estremamente minore di quella avuta in passato.

Per quanto riguarda i grandi centri, nel passato si è scelto di procedere ad una concentrazione di risorse tale da consentire la realizzazione di opere certamente ridotte quanto a numero, ma con una portata economica tale da permettere di agire con iniziative di peso e capaci di incidere realmente nelle realtà cittadine. Inoltre, di sicuro rilievo e lungimiranza, è risultata la scelta di finanziare anche con risorse del POR un consistente numero di Piani Strategici Comunali e Intercomunali, che oggi costituiscono una base avanzata per la redazione e attuazione di Piani Integrati di Sviluppo Urbano. Nell'ultima programmazione, invece, si è puntato quasi esclusivamente su dotazioni infrastrutturali di qualità nel campo della mobilità sostenibile quali, ad esempio, interventi per le metropolitane leggere di superficie, per l'intermodalità dei trasporti, per il TPL, per rendere meno "sfilacciate" le realtà urbane-aree vaste e promuovere il loro "compattamento" in una logica territoriale. Per contro, sono state affrontate in maniera almeno inizialmente sporadica e non integrata le problematiche produttive delle aree urbane, che anche nell'immaginario collettivo vengono scarsamente percepite in questa veste. Probabilmente il fatto che grosse iniziative produttive storiche, con alta concentrazione di occupati in poche aziende, siano distanti dai grossi centri ha portato a concentrare l'attenzione soprattutto su queste situazioni, anche in virtù della crisi che le attanaglia in gran numero.

In riferimento a questo aspetto hanno costituito modalità operative di sicuro interesse le iniziative sviluppate con approccio utile e originale nelle "aree di crisi".

D. Reti e sistemi di trasporto

Strettamente collegato alle criticità relative alle caratteristiche dell'insediamento urbano e alla carenza di servizi nei centri urbani, è il problema della dotazione infrastrutturale e dei trasporti.

Le **infrastrutture di trasporto** risultano largamente deficitarie sia in termini di dotazione sia in termini di funzionalità e denotano significativi fabbisogni di investimento. Tale criticità unitamente alla condizione di insularità della Regione, restituiscono un quadro di grave svantaggio rispetto alla gran parte delle Regioni dell'Italia in termini di marginalità e distanza dai mercati nazionali ed internazionali.

Il deficit infrastrutturale interessa, nella Sardegna, ciascuna delle principali modalità di trasporto e significativo è anche il peso della loro modesta integrazione modale e della debole magliatura delle reti che, limitando il grado di accessibilità, pregiudicano fortemente la competitività del territorio sardo.

Per quanto riguarda la *rete stradale* l'indice sintetico di dotazione infrastrutturale¹⁶ calcolato facendo riferimento alla diversa capacità di servizio delle varie tipologie stradali evidenzia una dotazione fortemente inferiore alla media nazionale (=100). Il numero indice si posiziona sul livello di 68,8 a fronte di un livello del Mezzogiorno pari a 107,2. Per quanto attiene i collegamenti interni, l'isola sconta una condizione di deficit infrastrutturale che riguarda sia la grande comunicazione tra nord e sud sia l'accessibilità alle aree interne. In particolare, per quanto riguarda il sistema dei trasporti pubblici la situazione è caratterizzata dalla scarsa concorrenzialità del sistema: minima integrazione tra le modalità del trasporto pubblico, percorrenze/frequenze spesso scarsamente funzionali alle necessità dell'utenza, pesanti condizionamenti causati dal traffico cittadino, forte carenza di servizi in sede propria nelle aree urbane, una dinamica negativa tra bassa domanda e scarsa frequenza che costituiscono altrettanti fattori di una propensione all'utilizzo dell'auto propria pressoché generalizzata.

I dati sull'analisi della ripartizione modale forniti dall'ISFORT¹⁷ indicano, infatti, che gli spostamenti totali relativi al 2007, sono per l'89,9% realizzati con autovettura privata e ben il 77,1 % è realizzato come guidatore; ciò a fronte di un dato per l'Italia rispettivamente pari a 82,1 (auto privata) e 72,6 (in qualità di conducente).

In sintesi, la dotazione di poche strade e con caratteristiche geometriche non ottimali è evidente, sia in valore assoluto sia se confrontata alla media nazionale. Le debolezze strutturali del sistema di trasporto stradale è in parte causa delle dinamiche dell'urbanizzazione del territorio, con lo spopolamento dei territori interni ed il forte inurbamento delle aree costiere.

Anche sul piano *dell'infrastrutturazione ferroviaria* si rileva per l'isola un quadro critico: l'indice sintetico, calcolato tenendo conto della diversa qualità tecnologica delle reti ferroviarie si attesta per la Sardegna a 6,5 contro il valore 66,8 del Mezzogiorno, evidenziando quindi la modesta presenza di linee dotate di tecnologia più avanzata. La debolezza del trasporto ferroviario, sia nel settore delle merci sia in quello dei passeggeri, si configura attraverso gli alti tempi di percorrenza. In particolare, per il trasporto ferroviario, ad oggi sono state, solo parzialmente, considerate nei programmi di sviluppo regionale, le specifiche indicazioni del Piano regionale dei trasporti e della Logistica e dello strumento operativo per il Mezzogiorno, che inserivano la dorsale ferroviaria sarda (Cagliari – Sassari – Porto Torres – Olbia – Golfo Aranci) tra le infrastrutture prioritarie per il completamento della rete SNIIT (Sistema Nazionale Integrato dei Trasporti).

Nell'ambito dei nodi di scambio soprattutto i porti e gli aeroporti sono fondamentali per lo sviluppo della logistica e dell'intermodalità e per promuovere un ruolo di cerniera nell'ambito degli scambi nel Mediterraneo. Un'evidente opportunità in tal senso per la Regione Sardegna è rappresentata dai porti la cui caratteristica di insularità fa attestare l'indicatore sintetico di dotazione infrastrutturale (SVIMEZ) sul valore di 173,7 superiore quindi sia alla media Italia (di circa 74 punti) sia alla media del Mezzogiorno (di quasi 100 punti). Quanto alla dotazione di Aeroporti, il trasporto aereo svolge un ruolo assolutamente rilevante ai fini della riduzione del dato di marginalità proprio della condizione insulare, in quanto unica modalità di collegamento veloce alla Penisola. In questo caso il numero indice raggiunge addirittura quota 207,8.

¹⁶ Elaborazioni Svimez su dati ISTAT e Ministero dei Trasporti

¹⁷ ISFORT: "Audimob: Osservatorio sulla mobilità degli italiani"

L'attuazione della normativa sugli oneri di servizio e la conseguente introduzione di tariffe agevolate per i residenti, pur con una serie di limiti, ha avuto come effetto primario la crescita esponenziale della domanda, sino ad una propensione all'utilizzo dell'aereo più che doppia rispetto alla media delle regioni italiane. Per i voli internazionali emerge inoltre, il fenomeno delle connessioni "low cost" che svolge un'importante funzione nella riduzione del fenomeno di insularità.

Il potenziale vantaggio competitivo rappresentato dalle porte di accesso costituite da Porti ed Aeroporti rischia tuttavia di essere compromesso da un'insufficiente dotazione di piattaforme logistiche e centri intermodali in dispensabili per una reale integrazione modale tra i vari sistemi di trasporto.

A questo riguardo pesa l'estrema debolezza del trasporto ferroviario Merci, penalizzato dalla impossibilità di traghettamento dei carri ferroviari, nonché la scarsa interazione tra i flussi di import - export destinati alla Sardegna, ed i flussi recati dal mercato Globale sulle grandi Portacontainers che attraccano al Porto Canale di Cagliari.

L'indice sintetico elaborato dalla SVIMEZ per descrivere la dotazione e la funzionalità dei centri intermodali evidenzia per la Sardegna un valore pari a 6,8 che, anche se superiore di un punto al valore complessivo del Mezzogiorno, equivale a circa un quindicesimo della media nazionale.

In sintesi il sistema regionale dei trasporti è caratterizzato dalle problematiche seguenti:

- i) indici di dotazione infrastrutturale del tutto deficitari in termini di reti stradale e ferroviaria (non esistono rete autostradale e ferrovie elettrificate), mentre risultano elevati gli indici relativi a porti e aeroporti, pur nell'insufficiente dotazione di piattaforme logistiche e centri intermodali;
- ii) bassa sostenibilità del sistema della mobilità, caratterizzato dalla presenza schiacciante del trasporto privato su gomma, che fa dell'intero sistema dei trasporti il settore economico più energivoro dell'isola;
- iii) elevata congestione viaria delle aree urbane medio-grandi, in un quadro generale di bassi livelli di accessibilità tra nord e sud dell'isola;
- iv) inadeguatezza dei sistemi metropolitani di trasporto (peraltro avviati, sotto forma di metropolitana leggera, nelle aree di Cagliari e Sassari) soprattutto in termini di connessioni tra aree centrali e rispettivi *hinterland*.

Le necessarie riorganizzazione e razionalizzazione delle reti di trasporto e dei relativi servizi dovranno essere programmate e realizzate all'insegna di una crescente sostenibilità dell'intero sistema, da attuarsi facendo leva sulla riduzione complessiva della mobilità, sull'integrazione modale e territoriale, e sul progressivo spostamento del profilo privato-stradale a quello collettivo-ferroviario.

1.4. LA CRESCITA INCLUSIVA: MERCATO DEL LAVORO E DELL'INCLUSIONE SOCIALE E PROMOZIONE DEL CAPITALE UMANO

A. Analisi degli indicatori sull'occupazione

Il mercato del lavoro regionale mostra un'evoluzione nell'ultimo triennio in linea con l'andamento congiunturale del resto dell'Italia. Il tasso di disoccupazione nell'isola tra il 2007 ed il 2010 è cresciuto di oltre quattro punti, con una riduzione nel 2011 ed una nuova accelerazione nei primi due trimestri del 2012.

La progressione dei tassi di occupazione e di partecipazione alla forza lavoro nell'Italia nel suo complesso mostra forte criticità rispetto ai livelli registrati in Europa. La Sardegna si attesta su livelli poco inferiori alla media italiana, con un tasso di occupazione del 52% ed un tasso di attività del 70,54% per la popolazione maschile e del 49,94 per la popolazione femminile. I livelli di occupazione ed attività dell'isola sono poi molto superiori a quelli registrati nell'area mezzogiorno.

Tuttavia la Regione è ancora distante dagli obiettivi per il 2020 richiamati nel PNR nazionale, sulla base di quanto proposto da Europa2020, di un livello del tasso di occupazione del 67% e del tasso di attività del 69%. Le debolezze strutturali del mercato del lavoro sardo gravano in modo maggiore sulle categorie più vulnerabili quali la popolazione femminile e quella giovanile.

Il tasso di disoccupazione giovanile risulta in Sardegna del 42,4%; dato superiore a quello della ripartizione del Mezzogiorno per la quale si registra un livello del 40,3%. La disoccupazione femminile nell'isola pari al 14,6% è quasi allineata a quella del Mezzogiorno (16,15%) e molto superiore rispetto al livello della ripartizione Italia (9,61%). I dati delineano pertanto una situazione significativamente più critica rispetto al resto dell'Italia ed un quadro fortemente penalizzante per i giovani e le donne che non può essere ricondotto unicamente all'aggravarsi della crisi economica ma va imputato ad un deficit di politiche rivolte alla conciliazione della vita lavorativa con quella familiare nonché ad un forte fabbisogno di politiche nel campo dell'istruzione che dovrà essere più fortemente orientata alla domanda di lavoro delle imprese e a rendere più agevole il passaggio dall'istruzione all'occupazione.

Il dato più preoccupante è poi rappresentato dal fenomeno degli scoraggiati, ovvero di coloro che hanno interrotto qualsiasi ricerca di lavoro; nel 2011 in questa categoria rilevata come "non forze di lavoro" sono censite dall'Istat in Sardegna 116.000 persone. Se si rapporta tale valore alla popolazione d'età compresa tra i 15 e i 64 anni si ottiene una quota di scoraggiati nell'isola, per il 2011 pari al 10%, a fronte di un valore per l'Italia nel suo complesso del 3,5% e per il Mezzogiorno del 6,4%.

Verosimilmente la debolezza strutturale e la rigidità del mercato del lavoro sardo può essere così descritta: l'andamento depresso della domanda di lavoro induce un identico atteggiamento nei confronti della partecipazione attiva al mercato del lavoro, accentuando lo scoraggiamento a causa delle maggiori difficoltà a trovare impiego. Pertanto, il calo della disoccupazione complessiva non significa creazione di nuovi posti di lavoro, ma crescita soprattutto degli "scoraggiati", ovvero di persone che il lavoro non lo cercano nemmeno più.

Sardegna	2008	2009	2010	2011
Tasso di occupazione	52,48	50,83	51,02	52,02
Tasso di attività maschile	71,56	69,52	69,78	70,54
Tasso di attività femminile	48,11	47,88	49,19	49,94
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	59,88	58,74	59,52	60,27
Tasso di occupazione	52,48	50,83	51,02	52,02
Tasso di disoccupazione	12,22	13,28	14,11	13,52
Tasso di disoccupazione femminile	15,86	15,98	14,92	14,57
Tasso di disoccupazione giovanile	36,79	44,69	38,76	42,42

Italia	2008	2009	2010	2011
Tasso di occupazione	58,73	57,48	56,89	56,94
Tasso di attività maschile	74,44	73,71	73,32	73,09
Tasso di attività femminile	51,64	51,14	51,13	51,49
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	63,03	62,40	62,19	62,25
Tasso di occupazione	58,73	57,48	56,89	56,94
Tasso di disoccupazione	6,74	7,79	8,42	8,41
Tasso di disoccupazione femminile	8,53	9,28	9,67	9,61
Tasso di disoccupazione giovanile	21,25	25,44	27,84	29,10

Mezzogiorno	2008	2009	2010	2011
Tasso di occupazione	46,07	44,63	43,90	43,97
Tasso di attività maschile	67,99	66,33	65,58	65,48
Tasso di attività femminile	37,20	36,15	36,27	36,77
Partecipazione della popolazione al mercato del lavoro	52,44	51,08	50,76	50,97
Tasso di occupazione	46,07	44,63	43,90	43,97
Tasso di disoccupazione	12,03	12,51	13,38	13,59
Tasso di disoccupazione femminile	15,68	15,34	15,83	16,15
Tasso di disoccupazione giovanile	33,64	36,01	38,78	40,39

Fonte: ISTAT, Indagine Continua sulle Forze di lavoro

B. I livelli di qualificazione e di istruzione delle risorse umane

In tema di capitale umano, uno dei principali fattori di crisi del sistema paese è la condizione di forte penalizzazione che vivono le nuove generazioni nel passaggio dai percorsi formativi al mondo del lavoro. Tale elemento di criticità, già presente prima della crisi economica del 2008, negli ultimi anni ha subito un ulteriore aggravamento. Uno dei fattori che maggiormente incide su questi processi è il contesto regionale. In un ambiente economicamente dinamico, proiettato verso l'esterno ed altamente competitivo è garantita una forte mobilità sociale grazie ad un tessuto economico che si dimostra in grado di assorbire la forza lavoro giovanile e valorizza i soggetti con un'alta qualifica formativa. Laddove invece l'economia vive uno stato di sofferenza e chiusura ed è proiettata prevalentemente a preservare l'esistente, si riducono le possibilità e aumenta l'incidenza delle reti di conoscenza rispetto al solo criterio meritocratico. La difficoltà giovanile di passare da un percorso di istruzione a quello lavorativo non è un fenomeno di per sé unico ma sfaccettato al suo interno, sia per contesto territoriale che in base al genere.

Il livello di istruzione e di qualificazione delle risorse umane vede la regione in una situazione di difficoltà rispetto ad un contesto nazionale che già presenta forti elementi di ritardo nei confronti degli altri Stati membri. Secondo i dati OCSE (OECD, 2010) solo il 53% degli italiani ha conseguito un titolo di studio di istruzione secondaria superiore, rispetto ad una media del 71% dei paesi industrializzati ed al 72% dei paesi - UE a 19. La criticità nazionale peggiora ulteriormente se rapportata al tasso di istruzione terziaria. In questo caso, infatti, nella classe di età compresa tra i 25-64 anni, solo il 14% degli italiani ha conseguito una laurea o un titolo di studio equivalente, rispetto ad una media OCSE del 28% ed una media UE a 19 pari al 25%.

Rispetto ad un contesto che presenta tali criticità, gli elementi relativi all'ambito dell'istruzione e della formazione in Sardegna non sono positivi. Secondo i dati ISTAT DPS la percentuale di giovani compresi nella classe di età 15-19 anni in possesso di una licenza media inferiore è pari al 97,7% rispetto ad una media nazionale del 98,3%. Questo dato regionale, anche se di fatto in linea con la media percentuale riconducibile al Mezzogiorno (97,8%) colloca la Sardegna solo al 17° posto su scala nazionale.

Gli elementi di difficoltà del sistema scolastico regionale si accentuano con il progredire del livello di istruzione. Le classi di partecipazione nell'istruzione secondaria superiore per i soggetti appartenenti alla fascia di età compresa tra i 14 ed i 18 anni supera la soglia nazionale con una media del 101,2%, collocando tale grado di partecipazione al secondo posto su scala nazionale, seconda solo alla Regione Basilicata che presenta un tasso di iscrizione pari al 104,8%, ma comunque superiore se confrontato con la relativa quota nazionale, pari al 93,2% ed al tasso di iscrizione medio rilevato nelle regioni del Mezzogiorno pari al 94,1%.

A fronte di un livello di iscrizione di tale consistenza, la percentuale dei soggetti che completano il proprio ciclo di studi e conseguono un diploma secondario superiore raggiunge solo la soglia del 62,5% rispetto ad una media nazionale pari al 76,5%. La regione Sardegna si colloca così in ultima posizione tra le regioni italiane e presenta un differenziale di 22,1 punti percentuali rispetto alla Regione Abruzzo ed un divario pari all'11,7% rispetto al tasso del Mezzogiorno pari al 74,2%. Le persone in possesso di un titolo di istruzione superiore sono il 26,1% rispetto ad un livello medio nazionale del 32,5%¹⁸ e che vede la Sardegna penultima su scala nazionale. La Sardegna inoltre si colloca ultima a livello nazionale per il livello dei ripetenti pari al 13,2%, quasi il doppio della media nazionale pari al 7%. Questo dato si riscontra con il basso livello degli studenti regolari pari al 62,3% rispetto ad una media nazionale del 76,0%.

La criticità del sistema formativo regionale coinvolgono anche il sistema di formazione terziario o universitario. In merito alla popolazione universitaria regionale, si riscontra un numero di studenti immatricolati pari a 5.787 unità¹⁹ con un saldo negativo tra totale iscritti presso gli istituti universitari dell'isola e gli studenti che hanno deciso di iscriversi presso istituti universitari ubicati fuori dal territorio regionale pari a -1.244 unità. Un simile saldo negativo testimonia una scarsa attrattività delle strutture di formazione terziaria dell'isola. La regione presenta quindi un rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati pari al -24,7%, rispetto ad una media nel Mezzogiorno pari al -26,9% e si colloca solo al 17° posto al livello nazionale.

La popolazione universitaria nella classe di età tra i 20 ed i 25 anni che riesce a concludere il ciclo di studi ed a conseguire un diploma di laurea è pari al 17,4% rispetto ad una media nazionale del 18,1% ed un tasso di

¹⁸ Istat, popolazione dai 15 anni in su, *Indagine Continua sulle Forze di Lavoro (RCLF) media 2011*

¹⁹ Istat, *Banca dati di indicatori territoriali per lo sviluppo*

laureati nel Mezzogiorno pari al 19,0%. All'interno della popolazione universitaria il laureati in discipline tecnico-scientifiche, le più ricercate dalle imprese, è pari all'8,2% nella classe di età 20-29 anni, perfettamente in linea con i livelli del Mezzogiorno, (per l'appunto 8,2%), ma significativamente al di sotto della media nazionale che si attesta al 12,1%.

Significativo è anche il livello dei giovani tra i 18-24 anni che una volta conseguito un titolo di studio secondario inferiore decidono di non proseguire il proprio percorso di studi e rinunciano ad ogni altra tipologia di formazione (*early school leavers*). In questo ambito la Sardegna ai dati del 2010 è al penultimo posto a livello nazionale, con un tasso di abbandono scolastico pari al 23,9%.

Questa situazione di fragilità formativa è stata ulteriormente evidenziata dall'indagine PISA²⁰ promossa dall'OCSE per valutare il grado di preparazione degli studenti quindicenni e che ha visto la Sardegna collocarsi al 17 posto fra le regioni italiane e fortemente sotto la media OCSE.

In merito al livello di adulti compresi tra le classi di età tra i 25 ed i 64 anni che seguono un percorso di formazione permanente, si riscontra un tasso di partecipazione pari al 6,7% rispetto ad una media nazionale del 5,7% ed un livello relativo al Mezzogiorno pari al 5,1%. La Regione presenta anche un elevato livello di istruzione della popolazione adulta con un tasso del 54,9% rispetto ad una media nazionale del 45,2% ed una media riferita al solo Mezzogiorno pari al 52,9%.

A fronte di un sistema dell'istruzione così descritto che presenta forti ritardi nei processi di nuova formazione, vengono analizzate le dinamiche relative al mercato del lavoro.

Secondo quanto riportato dal Rapporto Svimez²¹ uno dei principali elementi di criticità collegati al basso tasso di scolarizzazione secondaria superiore e terziaria è la difficoltà del passaggio (*trade off*) tra mondo dell'istruzione e mondo del lavoro. Il sistema sembra, infatti, non valorizzare a sufficienza il conseguimento di un titolo di studi terziario. Le università italiane non sembrano in grado di produrre un capitale umano adeguato ad una economia avanzata e d'altro canto le imprese che dovrebbero essere le principali destinatarie di tale capitale non sempre sono in grado di assorbirle, spesso a causa delle limitate dimensioni d'impresa.

Più in generale si riscontra una scarsa attenzione da parte delle istituzioni pubbliche e private nella politiche di investimento a favore del sistema universitario. A fronte di una spesa media europea pari al 29% del PIL pro capite per ciascun studente universitario in Italia si registra un tasso di investimento del 18% del PIL pro capite, con un differenziale di 11 punti percentuali. A queste criticità devono necessariamente essere associati altri elementi di riflessione. La riforma universitaria adottata nel 2001 che ha riformato i corsi universitari a ciclo unico non ha conseguito gli effetti desiderati, in quanto troppo spesso la frammentazione dei programmi, la scarsa attenzione alle esigenze del mercato ed il limitato livello di coerenza tra laurea triennale e laurea specialistica non ha consentito una maggiore spendibilità del diploma di laurea nel mercato interno.

Se prendiamo in esame le rilevazioni effettuate dal sistema Almalaurea tra il 2007 ed il 2010, a livello nazionale si rileva un forte aumento dei laureati disoccupati, con un tasso di disoccupazione tra i soggetti in possesso di un diploma di laurea triennale o laurea breve che è cresciuto dall'11,2% al 19,2%. Il dato peggiora ulteriormente se lo rapportiamo ai soggetti che hanno conseguito diploma di laurea quinquennale o magistrale; in questo caso, infatti, il livello di disoccupazione sale ulteriormente da una soglia del 10,8% del 2007 al 19,6% del 2010. Il dato risulta ancora più preoccupante se rapportato a quelle classi di laurea "classiche" come giurisprudenza, medicina, architettura e veterinaria; in questo caso il livello di disoccupazione sale dall'8,6% al 18,6%. In aggiunta a questi elementi devono essere prese in considerazione le disparità territoriali; la disoccupazione ad un anno per i laureati del Sud è pari al 30% rispetto ad un tasso del 23% dei laureati del Nord. Tali dinamiche concorrono a scoraggiare l'accesso ad un percorso di studi terziario in quanto ritenuto costoso e poco appetibile. Cambia la percezione della società sull'importanza di conseguire una laurea per "ottenere un lavoro" e i tassi di immatricolazione scendono a fronte degli incrementi che erano stati registrati negli ultimi anni. In Sardegna nel 2007/2008 sono state registrate 6.356 nuove immatricolazioni a fronte delle 8.340 registrate nel 2001/2002 con una flessione del 23,7%.

Gli elementi di criticità precedentemente descritti non sono semplicemente riconducibili a specifiche cause legate all'azione dell'Amministrazione regionale. In particolare, come illustrato dallo studio "Il Mezzogiorno e la

²⁰ INVALSI – Rapporto Nazionale PISA 2009

²¹ Rapporto Svimez 2012 sull'economia del Mezzogiorno

politica economica dell'Italia" pubblicato dalla Banca d'Italia nel 2010, il sistema scolastico nazionale viene ancora oggi disciplinato attraverso norme e direttive fortemente centralizzate e prive dell'articolazione necessaria ad interpretare le esigenze locali. Una simile impostazione avrebbe dovuto comportare le medesime criticità sia nelle regioni del Sud come in quelle del Nord. A fronte di tali premesse viene invece messo in luce come la scarsa autonomia degli istituti scolastici nella selezione ed allocazione del corpo insegnante e l'assenza di strumenti concreti di incentivazione all'aggiornamento dei docenti, abbia prodotto, in particolare nel Mezzogiorno, un effetto paradossale. A fronte di indicatori relativi agli standard formativi negativi se raffrontati con il Nord Italia, il Mezzogiorno presenta una maggiore quantità di risorse dedicate al personale scolastico ed una maggiore numerosità degli edifici scolastici. Tali elementi, apparentemente in contrasto con quanto precedentemente analizzato, testimoniano precisi elementi di difficoltà. Nel Mezzogiorno, infatti, assistiamo ad un *turnover* ristretto del corpo docente, con il conseguente innalzamento delle spese a causa di una maggiore incidenza di insegnanti di ruolo, ed un livello di più basso di insegnanti di nuova formazione. Inoltre alla numerosità degli edifici scolastici non corrisponde un adeguato ammodernamento delle medesime strutture.

Questi fattori hanno prodotto un'omologazione verso il basso degli *standard* formativi ed hanno, di fatto, ostacolato le regioni del Sud nella loro azione di recupero del gap con le regioni del Nord. Sarebbe dunque auspicabile in futuro una progressiva riduzione del personale scolastico a fronte di una maggiore qualificazione delle risorse esistenti ed un contestuale ammodernamento delle strutture esistenti.

Tali elementi di criticità concorrono a creare un quadro del livello formativo regionale deficitario sia per la qualità del sistema scolastico rispetto alla media nazionale sia in quanto l'offerta formativa non trova pieno riscontro da parte delle aziende che costituiscono il tessuto socio – economico regionale.

1.5. LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA

Uno dei fattori di debolezza strutturale dell'Italia, come evidenziato nel *Position Paper* dei servizi della Commissione, è rappresentato dai bassi livelli di capacità istituzionale – amministrativa, in grado di incidere sulla qualità del contesto imprenditoriale e quindi sulla competitività complessiva dell'intero territorio nazionale, con una maggiore incidenza sulle Regioni meno sviluppate.

Tale inefficienza della Pubblica Amministrazione manifesta i suoi effetti sul sistema produttivo e civile del nostro Paese, principalmente con un allungamento dei tempi di svolgimento degli adempimenti amministrativi necessari al rilascio di licenze e permessi che si traducono in una forte penalizzazione del sistema delle imprese per l'allungamento dei tempi autorizzativi degli investimenti e ritardi e differimenti nei pagamenti alle imprese da parte degli Enti Pubblici. Le procedure lunghe e macchinose che minano l'efficienza del sistema pubblico si rilevano anche e soprattutto nell'attività delle commissioni di valutazione per la selezione di imprese appaltatrici di servizi e lavori con conseguenti rallentamenti dei tempi di realizzazione di infrastrutture. Un ulteriore fattore di debolezza del nostro Paese è poi costituito dai lunghi tempi per lo svolgimento di pratiche giudiziarie e dalla infiltrazione della corruzione nel sistema amministrativo.

Tali oneri amministrativi non rappresentano una penalizzazione solo per il sistema imprenditoriale del Paese ma anche per la società civile. Il modesto livello di penetrazione nella pubblica amministrazione dei servizi ICT in favore del cittadino (*e – government*; *e – health*; *e – commerce*) impongono di sottostare ai tempi della burocrazia ostacolando l'efficacia dell'azione pubblica.

La Sardegna non si differenzia da questa pericolosa evoluzione negativa della capacità amministrativa. Ciò si è tradotto, nel corso delle diverse programmazioni comunitarie, nella difficoltà di rispettare la tempistica ed il sistema di regole richieste dalla regolamentazione comunitaria per la programmazione ed attuazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

Le modeste *performance* attuative dei programmi sono state spesso ricondotte a deficit di organico degli uffici regionali o ad una carenza degli assetti organizzativi definiti per la *governance* degli interventi.

I servizi di Assistenza Tecnica dedicata agli uffici regionali preposti all'implementazione delle misure di intervento dei Programmi strutturali non sono stati sufficienti per determinare un reale "*empowerment*" della Pubblica Amministrazione.

L'esperienza della Sardegna nell'attuale periodo di programmazione dei Fondi FESR evidenzia un quadro piuttosto critico che si caratterizza per:

- a) una gestione complessa e difficile che non ha prodotto i risultati attesi;
- b) l'esigenza di riprogrammare in più occasioni per evitare il disimpegno automatico;
- c) la difficoltà di svolgere tutti gli adempimenti ed i controlli funzionali all'attestazione e certificazione della spesa da parte degli uffici competenti sull'attuazione degli interventi, che ha richiesto di ricorrere a soluzioni da attivare in tempi ristretti alla fine dell'anno (individuazione di progetti ammissibili/retrospettivi, costituzione di Fondi Garanzia in grado di produrre nell'immediato spesa rendicontabile ai fini comunitari).

Il POR FESR 2007-2013, al quinto anno di attuazione, evidenzia sotto il profilo procedurale una fase di avanzamento matura, pur mostrando numerose criticità nelle singole Linee di Attività, che hanno determinato tempi di realizzazione spesso incompatibili con la tempistica prevista dai Regolamenti comunitari. Sotto il profilo finanziario (impegni e pagamenti) si registrano invece ancora ritardi che risentono di cause pregresse, in parte connaturate alle caratteristiche e alle complessità procedurali dell'intervento da finanziare, in parte ad altre variabili quali: cambi di Giunta, dispersione e frammentazione in più linee di attività del programma, *turnover* dei dirigenti e funzionari responsabili, complessità procedurale e, in taluni casi, l'innovatività delle linee di attività programmate.

Alle motivazioni predette si affiancano alcuni fattori esterni collegati alla crisi economico finanziaria ed agli effetti della politica di finanza pubblica restrittiva in atto nel Paese. La crisi che ha colpito il sistema produttivo regionale sta determinando una ridotta propensione all'accumulazione da parte delle imprese regionali, in presenza di una minore disponibilità del sistema creditizio a concedere mutui o prestiti per la realizzazione di programmi di investimento. Tale situazione ha comportato una forte riduzione nella domanda di incentivi sulle linee di attività del POR avviate per promuovere innovazione e crescita.

La crisi ha inciso anche sulla capacità di spesa da parte degli Enti Pubblici per tutte quelle linee di attività che supportano lo sviluppo locale, lo sviluppo urbano sostenibile e per quelle relative all'infrastrutturazione del territorio. Il Patto di stabilità inoltre sta condizionando fortemente la possibilità di spendere da parte dei Comuni, impedendo di superare le soglie di spesa fissate a livello regionale.

I risultati quantitativi ad oggi conseguiti, nell'osservazione degli indicatori di realizzazione e di risultato, evidenziano pertanto ampie lacune e rilevanti difficoltà nel conseguire i risultati auspicati in fase di programmazione.

Tali carenze nell'attuazione sono verosimilmente ascrivibili anche all'assetto organizzativo/funzionale definito per l'attuazione del Programma. Seppur negli intenti originari si volesse garantire un approccio pluralista attraverso il più ampio coinvolgimento degli uffici regionali, l'effetto che ne è scaturito è stato invece quello di una rischiosa frammentazione delle competenze, suddivise tra un numero eccessivo di Assessorati e Servizi. Alla numerosità dei centri decisionali si aggiunge un'ulteriore criticità che si è tentato di rimuovere nel corso delle molteplici attività di riprogrammazione del POR, ovvero l'articolazione del Programma in una elevata quantità di misure di intervento e la parcellizzazione della strategia e degli obiettivi programmati in un eccessivo numero di azioni ed interventi.

Anche sul piano programmatico si riscontra poi un'articolazione di competenze/funzioni che non rispondono alla *ratio* tecnico-amministrativa ottimale, e che evidenzia per la sola funzione di programmazione, l'articolazione delle competenze in più strutture:

Programmazione FESR	CRP
Programmazione FSE	Assessorato Lavoro
Programmazione FAS	Presidenza
Programmazione energia	Presidenza/Industria/Ambiente

È necessario pertanto che nel prossimo periodo di programmazione 2014 – 2020, valorizzando l'approccio e la logica della "programmazione regionale unitaria", prevalga un forte ruolo di coordinamento e di regia nel processo di programmazione, da parte dell'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito ed Assetto del Territorio e, in particolare, del Centro regionale di Programmazione (CRP), che in raccordo con Presidenza e

Assessorati faciliti il dialogo di tutti gli *stakeholders* e armonizzi i molteplici apporti e contributi delle diverse strutture regionali per la programmazione regionale dei Fondi.

Le nuove linee della politica di coesione europea, le scelte regionali sempre più orientate al modello della programmazione integrata, multifunzionale e multilivello, e la stessa scelta del tipo di programma (mono-plurifondo), si possono considerare altrettante sfide alla capacità amministrativa in quanto richiedono all'apparato regionale una più forte e continua capacità di innovazione per il conseguimento dei risultati attesi, e al corpo dirigenziale un'accentuata capacità di coordinamento "interdirezioni" e di lavoro per obiettivi. La stessa esigenza di conciliare l'efficacia delle regole con quella dei controlli e dei risultati, esige una particolare capacità di dialogo e di cooperazione preventiva tra gli apparati di gestione e controllo, al fine di potenziare la prevenzione di errori e irregolarità rispetto all'applicazione delle sanzioni, quando necessarie.

Per rispondere alle nuove e vecchie esigenze e per il rafforzamento delle reti partenariali, il sistema di *governance* regionale multilivello dovrà sempre più sviluppare strumentazione e competenze elevate, fornendo un'adeguata assistenza tecnica ai diversi sistemi locali, imprenditoriali ed istituzionali, e dedicando a tale finalità risorse umane specializzate al fine di individuare e supportare i fabbisogni di innovazione, servizi finanziari adeguati e possibili processi di internazionalizzazione.

In tale contesto la debolezza in termini organizzativi e manageriali del personale degli Enti Pubblici, cui viene delegata in molte attività, la funzione di Beneficiari nel processo di utilizzazione delle risorse programmate dei Fondi strutturali, è certamente una carenza da superare. Si tratta nello specifico di intervenire da una parte attraverso processi di formazione dei quadri tecnico - amministrativi, dall'altro, stante le modeste dimensioni demografiche ed organizzative delle strutture comunali, di promuovere l'associazionismo tra EE.LL costituendo strutture tecnico – amministrative in grado di governare i processi per una pluralità di comuni, al fine di superare tale debolezza strutturale.

1.6. L'ANALISI SWOT PER IL SISTEMA REGIONALE

Di seguito si presenta l'analisi SWOT effettuata sul contesto regionale, nell'ambito della quale vengono evidenziati i punti di forza, di debolezza, le potenzialità e le minacce del sistema territoriale sardo.

Tale analisi è stata condotta in riferimento agli elementi generali del contesto socio economico e, successivamente, è stata articolata per comparti significativi sui quali si ritiene sarà necessario agire per innescare il processo di sviluppo regionale che, sulla base della Strategia Europa 2020, dovrà essere orientato ad una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

Contesto generale	
Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Solido vantaggio competitivo fondato su un importante, diffuso e frequentemente integrato patrimonio di risorse naturali, paesaggistiche e culturali ▪ Aree urbane con presenza di eccellenze (poli scientifici e tecnologici, terminali di trasporto e di logistica) e, nel contempo, caratterizzate da un'elevata qualità paesaggistica e da forti identità storico culturali ▪ Elevato numero di collegamenti aerei a costo controllato, in costante crescita 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinamica negativa del PIL e del Valore Aggiunto ▪ Insularità e modello insediativo diffuso ▪ Marginalità sociale e scarso livello di accessibilità delle aree interne agricole ▪ Insoddisfacenti livelli di efficienza e qualità nei servizi essenziali e in quelli resi alle imprese nelle aree urbane, con conseguente perdita di competitività del tessuto produttivo debole e scarsamente innovativo ▪ Modesta apertura del sistema economico regionale ai mercati esterni, flessione del livello di esportazioni regionali; ▪ Modesto livello di export nei comparti più dinamici; ▪ Significativa dipendenza dall'esterno ▪ Sistema turistico fortemente specializzato sul prodotto marino-balneare, concentrato nello spazio e nel tempo e non integrato con altri comparti dell'economia regionale. Mancanza di una chiara identificazione degli attrattori da valorizzare ▪ Dinamiche imprenditoriali e occupazionali negative; ▪ Notevoli squilibri nello sviluppo infraregionale con aree interne che mostrano deboli capacità di crescita, forti ritardi infrastrutturali e condizioni di marginalità sociale rispetto al resto dell'Isola.
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponibilità di un sistema diversificato di strumenti di programmazione comunitaria, nazionale e regionale per l'attuazione della strategia regionale di crescita. ▪ Alto potenziale di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili ▪ Rafforzamento delle tendenze turistiche verso forme di vacanza basate sul godimento delle risorse ambientali, paesaggistiche e culturali ▪ Crescente tendenza alla creazione di reti di cooperazione tra aree urbane 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Prevalenza delle imprese di piccola dimensione ▪ Difficoltà del fare impresa legata ai tempi per gli adempimenti burocratici ed amministrativi; ▪ Sfavorevole congiuntura nazionale e internazionale determinata dalla crisi economica mondiale, che riduce ulteriormente la competitività delle regioni italiane; ▪ Crescita sbilanciata tra aree urbane e spopolamento dei centri minori e delle aree marginali

COMPETITIVITÀ DEI SISTEMI PRODUTTIVI E OCCUPAZIONE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Partecipazione degli occupati ad attività di formazione ▪ Partecipazione dei non occupati ad attività di formazione e istruzione ▪ Capitale umano qualificato 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinamica occupazionale negativa ▪ Debolezza del sistema produttivo. e dimensione ridotta delle imprese ▪ Specializzazioni in produzioni manifatturiere tradizionali a medio o basso contenuto tecnologico ▪ Forte dipendenza dall'esterno e basso livello dell'export, specialmente per prodotti ad alto valore aggiunto ▪ Bassa competitività del sistema economico regionale in presenza di una modesta propensione delle imprese ai piani di innovazione ▪ Basso livello quali-quantitativo di infrastrutture materiali e servizi per il sistema produttivo ▪ Scarsa presenza dello strumento creditizio ▪ Forte concentrazione della ricchezza e dell'occupazione nelle principali aree urbane ▪ Forte incidenza della disoccupazione giovanile e femminile; ▪ Forte crescita del fenomeno degli "scoraggiati".
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sfruttamento dei vantaggi offerti dall'aumento della globalizzazione in termini di nuovi e maggiori mercati ▪ Forte orientamento delle politiche comunitarie e nazionali a sostegno dell'innovazione e la ricerca ▪ Crescita del settore delle TIC al fine di potenziare i servizi e promuovere la competitività delle imprese 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Dinamica debole del tasso di occupazione ▪ Indebolimento della crescita imprenditoriale ▪ Perdita di quote di mercato indotta dai processi di globalizzazione e dall'esposizione alla concorrenza di paesi con costo del lavoro più basso

PROMOZIONE, VALORIZZAZIONE E DIFFUSIONE DELLA RICERCA, DELLO SVILUPPO TECNOLOGICO E DELL'INNOVAZIONE PER LA COMPETITIVITÀ: CRESCITA INTELLIGENTE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Presenza di poli di eccellenza in particolare nei settori della biomedicina e dell'ICT ▪ Buona copertura della banda larga ▪ Buon livello di diffusione delle tecnologie informatiche nelle imprese 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ancora limitata capacità di dialogo tra imprese e PA per ritardo dell'adozione di tecnologie dell'informazione da parte delle pubbliche amministrazioni; ▪ Spesa privata per R&S ridotta. Scarsa integrazione tra ricerca e attività imprenditoriale ▪ Insufficiente presenza di partnership pubblico/privato nel campo della ricerca tra Università, Centri di ricerca e imprese ▪ Basso livello di trasferimento tecnologico ▪ Basso numero di brevetti, specialmente di alta tecnologia ▪ Bassi livelli occupazionale in aziende con un contenuto tecnologico medio - alto
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Riduzione del digital divide 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Declino della spesa in R&S ▪ Possibili "fughe" di capitale umano qualificato per mancanza di sbocchi occupazionali adeguati ▪ Riduzione ulteriore della competitività del sistema produttivo regionale

SISTEMI URBANI: CRESCITA SOSTENIBILE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Policentrismo delle aree urbane sarde ▪ Alta qualità paesaggistica e storico culturale delle aree urbane ▪ I sistemi urbani maggiori (CA, SS, Olbia) sono sedi dei terminali di trasporto e di logistica in quanto "porte dell'isola" ▪ Importanti poli di ricerca scientifica e tecnologica nei sistemi urbani di CA e SS ▪ Permanenza dei saperi locali e delle tradizionali culture materiali nei centri urbani minori; ▪ Rafforzamento attraverso le precedenti programmazioni, del carattere identitario, attraverso la valorizzazione degli aspetti storici, culturali e paesaggistici; ▪ Finanziamento da parte del POR 2000/2006 e 2007/2013 di Piani strategici Comunali ed Intercomunali che rappresentano una buona base per lo sviluppo di Piani Integrati di Sviluppo urbano; ▪ Significativo investimento nella passata programmazione in interventi per la mobilità sostenibile, quali le metropolitane leggere di superficie 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Bassa densità di popolazione; ▪ Modello insediativo diffuso; ▪ Periferizzazione, ovvero spopolamento delle zone interne a vantaggio di comuni che fanno "da corona" a quelli maggiori; ▪ Scarsa qualità dei servizi essenziali e di quelli resi alle imprese sia nei centri maggiori sia nelle periferie urbane; ▪ Congestione del traffico urbano in particolare nell'area metropolitana di CA, nel sistema urbano di SS e nell'area urbana di Olbia ▪ Basso utilizzo del trasporto pubblico ▪ Diffusi fenomeni di emarginazione sociale specialmente nelle periferie urbane e nelle aree a forte degrado edilizio ▪ Scarsa qualità architettonica dell'edilizia moderna ed abbandono delle tradizioni costruttive
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Centralità della dimensione urbana nelle <i>policy</i> nazionali e internazionali ▪ Crescente tendenza alla creazione di reti di cooperazione tra aree urbane <p>Fortè crescita del turismo culturale in ambito urbano</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Difficoltà di collegamento dei centri abitati che rischiano di accentuare la marginalità e lo spopolamento delle zone interne; ▪ Crescita abnorme, per inurbamento, delle periferie urbane ▪ Esodo dai centri minori verso le aree urbane maggiori ▪ Perdita di competitività in mancanza di adeguate politiche volte a migliorare i servizi essenziali e i servizi alle imprese ▪ Omologazione degli standard urbanistici e architettonici con perdita dei caratteri identitari

RISORSE AMBIENTALI: CRESCITA SOSTENIBILE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Molteplicità di ambienti e paesaggi di elevato valore naturalistico ricompresi all'interno di aree naturali protette Buon grado di attuazione degli strumenti normativi di pianificazione e gestione delle aree sottoposte a tutela ▪ Ambiente marino e costiero caratterizzato da alto pregio naturalistico e ottima balneabilità ▪ Disponibilità di piani di settore 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Modificazioni nell'assetto delle zone costiere dovute sia a cause naturali sia a pressioni antropiche ▪ Inadeguatezza degli strumenti di monitoraggio, pianificazione e gestione per la tutela e valorizzazione delle zone costiere ▪ Incompleta attuazione del Programma regionale di monitoraggio ambientale ▪ Compromessa qualità ambientale di vaste aree del territorio per la presenza di siti contaminati ▪ Presenza di criticità strutturali connesse all'assetto idrogeologico ▪ Erosione e impoverimento dei suoli a causa di fattori naturali (precipitazioni scarse e irregolari) e antropici (incendi, sovrappascolamento, salinizzazione delle falde e dei suoli irrigati, ecc.) ▪ Bassa affidabilità del sistema di approvvigionamento idrico legata a fattori climatici ▪ Sistema infrastrutturale di adduzione e distribuzione della risorsa idrica in parte degradato, in parte insufficiente ▪ Insufficiente propensione a comportamenti virtuosi nell'utilizzo delle risorse naturali ▪ Scarsa differenziazione delle fonti primarie. Elevata dipendenza dall'esterno ▪ Assenza di una rete di distribuzione del metano
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Strategia regionale per l'attuazione della Rete Ecologica e Strategia EFS per la valorizzazione del patrimonio forestale regionale ▪ Interconnessione con le reti energetiche trans europee ▪ Dinamica in forte sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Rischio di desertificazione (conseguente a diversi processi di degradazione dei suoli) ▪ Produzione di rifiuti elevata e in crescita (indipendentemente dai fluttuanti)

VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE NATURALI E CULTURALI PER L'ATTRATTIVITÀ: CRESCITA SOSTENIBILE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Clima e centralità dell'Isola all'interno del Mediterraneo ▪ Solido vantaggio competitivo fondato su un importante, diffuso e frequentemente integrato patrimonio di risorse naturali, paesaggistiche e culturali (siti di interesse archeologico, tradizioni, ecc.) ▪ Rete bibliotecaria capillare ed efficiente. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Sistema turistico fortemente specializzato sul modello marino-balneare caratterizzato da stagionalità delle presenze e concentrazione lungo le fasce costiere; ▪ Ridotto grado di integrazione del settore turistico con altri comparti dell'economia regionale ▪ Scarsa aggregazione e organizzazione dell'offerta turistica ▪ Inadeguata accessibilità e fruibilità delle aree interne caratterizzate da importanti emergenze ambientali e culturali
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incremento della ricettività in termini di posti letti ▪ Rafforzamento delle tendenze verso forme di turismo basate sul godimento delle risorse ambientali, paesaggistiche e culturali ▪ Dinamica positiva dell'offerta culturale 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadeguatezza degli esercizi ridotti in termini di funzionalità per garantire un aumento della permanenza in bassa stagione; ▪ Forte concorrenza all'interno del bacino del Mediterraneo sul segmento marino-balneare ▪ Impatti sui sistemi naturali e sul tessuto socio-culturale delle comunità locali in mancanza di adeguate politiche volte a garantire la sostenibilità dei flussi turistici.

RETI E COLLEGAMENTI PER LA MOBILITÀ: CRESCITA SOSTENIBILE	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Buona dotazione di porti e aeroporti con significativi riflessi positivi per lo sviluppo della logistica e dell'intermodalità ▪ Presenza del Terminal <i>transshipment</i> a Cagliari. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Insularità e perifericità ▪ Basso livello di accessibilità all'interno della regione: sistema dei collegamenti interni deficitario ▪ Scarsa dotazione e bassa qualità delle infrastrutture e dei servizi di trasporto ▪ Modesta integrazione modale e debole magliatura delle reti; ▪ Rete stradale inadeguata sul piano della dotazione e della funzionalità ▪ Prevalenza del trasporto stradale, sia per il trasporto merci sia per il trasporto passeggeri, con conseguenti effetti sull'inquinamento atmosferico ▪ Sottodotazione e bassa qualità del sistema ferroviario che si traduce in alti tempi di percorrenza ▪ Insufficiente capacità di innovazione e concorrenzialità del trasporto pubblico
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Forte crescita del trasporto aereo per effetto della continuità territoriale e dell'offerta "low cost" in grado di ridurre la marginalità e l'insularità; ▪ Potenziale vantaggio competitività delle porte di accesso (porti e Aeroporti) ▪ Buona potenzialità di crescita dell'attività di <i>transshipment</i> in grado di accrescere il ruolo di cerniera nel Mediterraneo 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Isolamento e marginalità geografica in particolare per i territori dell'interno, con conseguente aumento dello spopolamento.

SWOT SULL'INCLUSIONE SOCIALE DA RIVEDERE ED INTEGRARE DA PARTE DEL FONDO SOCIALE

MIGLIORAMENTO E VALORIZZAZIONE DELLE RISORSE UMANE: CRESCITA INCLUSIVA	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> Elevato tasso di partecipazione alla formazione permanente e all'istruzione superiore e universitaria 	<ul style="list-style-type: none"> Basso tasso di scolarizzazione secondaria superiore e universitaria Elevato tasso di abbandono (particolarmente nell'istruzione superiore e universitaria) Elevato rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e studenti immatricolati; Inadeguata offerta del sistema universitario sardo rispetto agli attuali bisogni di competenze espressi dalle imprese Bassa quota di laureati in materie scientifiche ed economiche
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> Domanda di competenze medio-alte soprattutto nel campo delle conoscenze tecnico-scientifiche Ampliamento delle potenzialità delle risorse umane in termini di qualificazione e capacità professionale 	<ul style="list-style-type: none"> Possibili effetti negativi sull'offerta universitaria regionale determinati dalla riforma del sistema universitario e dalla scarsa propensione ad investire nel comparto universitario da parte del pubblico e del privato; Omologazione verso il basso degli standard formativi in Italia con rischi di difficoltà di recupero del gap delle regioni del Sud rispetto alle regioni del nord d'Italia; Aumento del divario tra la Sardegna e le altre regioni europee Difficoltà dovuta alla sofferenza del sistema economico provocata dalla crisi di assorbire la forza lavoro giovanile e valorizzare i soggetti con elevata qualifica formativa

INCLUSIONE SOCIALE E SERVIZI PER LA QUALITÀ DELLA VITA E L'ATTRATTIVITÀ TERRITORIALE: CRESCITA INCLUSIVA	
PUNTI DI FORZA	PUNTI DI DEBOLEZZA
<ul style="list-style-type: none"> Presenza di eccellenze in alcune aree specialistiche della sanità Forte presenza del terzo settore Crescente quota della domanda di servizi alle famiglie, e soprattutto alle donne, soddisfatta da immigrati 	<ul style="list-style-type: none"> Tasso di povertà superiore alla media nazionale Marginalità e degrado sociale delle zone interne agricole (alcolismo, delinquenza giovanile) Alto tasso disoccupazione di lunga durata Radicamento del lavoro irregolare Scarsa integrazione nell'offerta di servizi sociali e sanitari Non sufficiente differenziazione dei servizi socio-assistenziali rispetto alle diverse esigenze Scarsa presenza dei servizi di conciliazione famiglia/lavoro in particolare nelle aree disagiate
OPPORTUNITÀ	MINACCE
<ul style="list-style-type: none"> Forte valenza delle reti sociali informali Avvio di una programmazione unitaria ed integrata dei servizi alla persona Potenziale di nuovi posti di lavoro nel settore agroforestale, delle costruzioni e dei servizi alle famiglie conseguenti alla crescita dell'immigrazione 	<ul style="list-style-type: none"> Spopolamento dei territori interni Persistenza dei fenomeni di economia sommersa e lavoro irregolare Lentezza dei processi di adeguamento delle autonomie locali ai nuovi compiti e responsabilità legati al fenomeno migratorio

1.7. LE CONCLUSIONI DA ASSUMERE NELLA FORMULAZIONE DELLA STRATEGIA REGIONALE PER IL PROSSIMO PERIODO DI PROGRAMMAZIONE

In sintesi, quanto esaminato in termini delle principali sfide suggerite dalla Commissione Europea per il nostro Paese nel periodo di programmazione 2014-20, permette di evidenziare i problemi di fondo da considerare nell'ambito dei Programmi Operativi per il prossimo periodo di programmazione per la regione Sardegna. Nello specifico, i dati sopra riportati hanno evidenziato per il sistema socio-economico della regione:

1. un **ambiente poco favorevole al processo di innovazione** a livello del sistema produttivo e della Pubblica Amministrazione, quale struttura di erogazione di servizi pubblici e di gestione delle risorse della politica comunitaria;
2. un **livello di dotazione infrastrutturale** che, aggravato dalla condizione di insularità, determina una modesta competitività territoriale nell'attrarre imprenditorialità esogena e un ambiente esterno all'impresa **che condiziona negativamente il livello di efficienza del sistema imprese e quindi la stessa concorrenzialità dei flussi di esportazione sui mercati internazionali**;
3. una realtà regionale scarsamente innovativa e ripiegata su se stessa in cui il **sistema produttivo**, nonostante l'accesso diffuso alla banda larga, **non sfrutta le potenzialità offerte dalla rete e non crea sistema**, con una **modesta presenza di cluster ed un livello di investimenti privati in R&S** che si colloca molto al di sotto della media nazionale e di quella europea. La scarsa attenzione dimostrata nei confronti dell'innovazione si traduce in un **basso livello di innovatività** nei processi di produzione e della formulazione di nuovi prodotti e questi fattori penalizzano il livello di concorrenzialità dell'economia in modo particolare nell'accesso ai nuovi mercati.
4. un **mercato del lavoro nel quale sono presenti forti tensioni sia dal lato dell'offerta sia da quello della domanda**. Si registrano, infatti, tassi di attività (partecipazione al mercato del lavoro) particolarmente modesti sia perché i potenziali lavoratori non ritengono di poter acquisire un posto di lavoro nelle attuali condizioni di mercato sia perché le condizioni dei servizi sociali non agevolano la popolazione femminile a cercare un'occasione di lavoro; tassi di occupazione anch'essi modesti in quanto la domanda delle imprese risulta sempre più contenuta per effetto della crisi economico - finanziaria e delle difficoltà delle imprese di collocare le proprie produzioni sui mercati nazionali e internazionali. Ciò anche in presenza di qualificazioni dell'offerta di lavoro che non corrispondono alle esigenze della domanda delle imprese;
5. un **livello di istruzione e qualificazione delle risorse umane che presenta alcune carenze sia in termini quantitativi**, con un forte tasso di abbandono scolastico nelle scuole secondarie superiori, sia in termini qualitativi, con un basso livello di giovani laureati. In merito al livello di studi terziario si riscontra la difficoltà delle strutture regionali di definire la propria offerta formativa in relazione alle esigenze dell'economia territoriale. Così, nonostante la bilancia fortemente negativa degli iscritti all'università, i soggetti che concludono il proprio ciclo di studi incontrano notevoli difficoltà nell'accesso al mondo del lavoro e le aziende non riescono a reperire i profili di cui necessitano.

Si tratta in pratica, attraverso tali elementi, di individuare i bisogni da soddisfare per creare le condizioni più idonee per promuovere una "crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva", in linea con la Strategia Europa 2020, in grado di superare le difficoltà registrate a livello di sistema Italia (sistema produttivo; conti pubblici; occupazione e competitività/concorrenzialità delle imprese sui mercati esteri).

DALL'ANALISI EFFETTUATA SARANNO RICAVATI I BISOGNI PRIORITARI.

2. LA STRATEGIA DI SVILUPPO UNITARIA PER IL PERIODO 2014-20

2.1 LA PROGRAMMAZIONE STRATEGICA REGIONALE

Il presente *Documento unitario per la programmazione dei fondi comunitari 2014-2020* illustra i principi e le linee di intervento condivise dalle strutture regionali e dal partenariato economico-sociale-istituzionale per l'impostazione della politica regionale del prossimo settennio in coerenza con le proposte regolamentari per i Fondi 2014-2020 e con il *Position Paper* predisposto dai Servizi della Commissione per l'Italia.

In relazione all'avvio del processo di programmazione 2014-2020, la Regione Sardegna, mediante DGR n. 32/32 del 24.07.2012, ha già provveduto ad individuare gli adempimenti preliminari per la definizione del quadro programmatico della politica regionale di coesione 2014-2020 al fine di giungere tempestivamente alla formulazione della documentazione da trasmettere alla Commissione Europea.

In continuità con quanto sperimentato nel periodo 2007-2013 secondo le linee ed indirizzi dettati dal Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QSN) e in coerenza con l'impostazione della programmazione 2014-2020, ove il Regolamento Generale reca disposizioni inerenti ai Fondi FESR, FSE, Fondo di coesione, FEASR e FEAMP, fornendo così un unico Quadro Strategico Comune alla politica comunitaria²², la Regione Sardegna ha deciso di adottare un approccio di programmazione unitaria che prevede l'individuazione di una strategia di sviluppo integrata. **In questa logica il presente documento rappresenta la matrice strategica che individua le priorità regionali in coerenza con gli obiettivi dei diversi Fondi e pone le premesse per l'elaborazione dei Programmi Operativi a valere sul FESR, FSE, FEASR, FEAMP.**

La nuova programmazione 2014-2020 sollecita una **"concentrazione sui risultati"** che devono essere misurabili e chiaramente collegabili alle azioni e agli obiettivi di Europa 2020. Ulteriori elementi di innovazione che caratterizzano lo scenario 2014-2020 sono costituiti dalla introduzione delle **condizionalità (ex ante, di performance, ex post)**; dalla **maggiore apertura al confronto pubblico**, sia in fase di proposta dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi che di controllo, dalla definizione di un **numero limitato di priorità**, rispetto alle quali concentrare gli investimenti, dall'**attenzione ai "luoghi"**, attraverso la valorizzazione della dimensione urbana e rurale, dal **rafforzamento dei presidi di competenza nazionale** e dall'**integrazione della politica regionale, comunitaria e nazionale con la politica di bilancio ordinaria**.

La concentrazione delle risorse comunitarie su pochi temi prioritari rende necessaria l'individuazione di specifici settori di intervento e l'identificazione dei fattori di sviluppo radicati in determinate aree geografiche, al fine di concentrare le risorse finanziarie su tali elementi e raggiungere risultati incisivi in termini di promozione della competitività regionale.

Per il periodo di programmazione 2014-2020, **la Sardegna è classificata tra le regioni in "transizione"** (art. 82 della proposta di RRDC), avendo un PIL pro-capite compreso tra il 75% e il 90% della media comunitaria. Pertanto, secondo quanto previsto dalla proposta di RRDC (art.84 comma 3), **almeno il 40% delle risorse sarà assegnato al FSE²³.**

Con specifico riferimento al FESR, il relativo Programma operativo dovrà realizzare una concentrazione dell'80% delle risorse nei settori prioritari della ricerca, innovazione, sviluppo tecnologico (obiettivo tematico 1.), del miglioramento della competitività delle piccole e medie imprese (obiettivo tematico 3.), dell'efficienza energetica e fonti rinnovabili (obiettivo tematico 4.) e almeno il 20% di queste dovranno essere destinate ai temi dell'energia rinnovabile per abbattere le emissioni di carbonio.

²² La politica agricola comune (PAC) risulta, pertanto, maggiormente integrata con gli altri Fondi ai fini della realizzazione della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva.

²³ Stante l'assegnazione proposta alle regioni in transizione (1031 Meuro per Sardegna, Abruzzo, Molise) alla Regione Sardegna si prevede possano essere destinati tra i 500 e 600 Milioni di Euro (dei quali 300-350 al FESR e 200-250 al FSE).

Allo stesso modo, i Programmi Operativi a valere sul FSE, dovranno concentrare l'80% della dotazione su massimo 4 priorità d'investimento all'interno degli obiettivi tematici occupazione (obiettivo tematico 8.), inclusione sociale e contrasto della povertà (obiettivo tematico 9.), competenze, istruzione e apprendimento permanente (obiettivo tematico 10.), capacità istituzionale e efficienza amministrativa (obiettivo tematico 11.) e almeno il 20% delle risorse saranno attribuite all'obiettivo tematico 9 "promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà".

Per quanto riguarda il FEASR, i Programmi dovranno concentrarsi sulle tematiche della sicurezza alimentare, sulla gestione sostenibile delle risorse naturali, sulla lotta ai cambiamenti climatici, sulla tutela delle campagne, sul rafforzamento della competitività e promozione dell'innovazione.

Infine, un ruolo fondamentale nel processo di programmazione sarà attribuito alle attività di verifica/ valutazione della validità degli obiettivi posti a base della strategia di sviluppo che la Regione intende assumere per il periodo 2014-2020. Nello specifico, la Regione dedicherà particolare attenzione all'adozione di una logica programmatica – ampiamente auspicata nella proposta di regolamentazione comunitaria presentata per il periodo 2014-2020 e già condivisa, a livello regionale, dal partenariato economico e istituzionale - orientata al "risultato". Per il periodo 2014-2020 la Regione Sardegna intende elaborare Programmi operativi strutturati ed incardinati su un sistema di indicatori misurabili, chiari, facilmente rilevabili, che dovranno essere espressione diretta di strategie organiche di sviluppo.

2.2. LA SMART SPECIALISATION STRATEGY: RICERCA INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ

La Commissione Europea ha promosso, a livello di Stato membro/ Regioni per il periodo di programmazione 2014-2020, una strategia di sviluppo del territorio definita "**Smart Specialisation**" (**RIS3**), ovvero di "**specializzazione intelligente**". Si tratta di una traiettoria di sviluppo, integrata e *place based* che, al fine di contribuire al raggiungimento di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, richiede l'individuazione delle **risorse/competenze/potenzialità territoriali innovative** e la selezione dei **settori produttivi** e degli **ambiti tecnologici** da promuovere e su cui concentrare i propri interventi. La strategia, dunque, sarà tanto più efficace, in termini di crescita e competitività, nella misura in cui ogni Regione sappia individuare le proprie vocazioni e, prospetticamente, riesca a delineare nuove priorità di specializzazione intelligente e di diversificazione produttiva, capaci di intercettare le reali opportunità del mercato e di promuovere la sostenibilità, nel lungo periodo, delle azioni intraprese.

La RIS3 intende coadiuvare gli Stati membri e le Regioni nell'attività di individuazione, analisi e sviluppo delle potenzialità di ogni territorio. A tale scopo, in seguito all'adozione della **comunicazione "Il contributo della politica Regionale alla crescita intelligente nell'ambito di Europa 2020"**²⁴, la Commissione Europea ha istituito un'apposita Piattaforma (*Platform*), con sede a Siviglia, per sostenere gli Stati membri e le Regioni nel processo di elaborazione di una efficace RIS3, attraverso la predisposizione di guide, la raccolta dati e l'organizzazione di *workshops* di confronto e discussione.

In questa prospettiva, anche a livello nazionale con l'iniziativa del MIUR "**Sviluppo e potenziamento dei cluster tecnologici nazionali**"²⁵, si è inteso coadiuvare la dimensione regionale attraverso la definizione di ambiti tecnologici prioritari di specializzazione su cui concentrare gli investimenti. Ciò nell'ottica di massimizzare l'efficacia degli interventi, evitando duplicazione di esperienze, ma piuttosto traendo vantaggio dalla combinazione di specializzazioni differenti. L'iniziativa prevede la creazione di 1 *Cluster* Tecnologico Nazionale per ciascuna delle 8 aree scientifico-tecnologiche individuate come prioritarie per il nostro paese: Chimica verde; Tecnologie per le *smart communities*; Trasporti; Energia; *Agrifood*; Scienze della vita; Aerospazio; Fabbrica intelligente.

In tale contesto, la Regione Sardegna ha promosso la partecipazione ai *Cluster* Tecnologici Nazionali attraverso l'adesione ai settori **Energie rinnovabili, Aerospazio e Scienze della vita** e avviando la collaborazione fra: Sardegna Ricerche, i centri di ricerca Porto Conte Ricerche e CRS4, le Università di Cagliari e Sassari e le imprese del territorio regionale.

²⁴ COM (553) final del 6/10/2010

²⁵ Decreto Direttoriale 257/Ric del 30 maggio 2012

Inoltre, alla luce della **Guide on regional/ national Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations** e al fine di conseguire il soddisfacimento della **condizionalità ex ante** relativa all'obiettivo 1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione" e all'obiettivo 2 "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e l'utilizzo delle ICT", anche la Regione Sardegna sta avviando la predisposizione della propria strategia regionale di specializzazione intelligente.

Con la Deliberazione n. 33/30 del 10.8.2011 la Giunta Regionale ha dato mandato all'Assessore della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio di procedere all'elaborazione di un **Piano regionale per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica**, così come previsto dalla L.R. n. 7 del 2007. Successivamente, con Delibera G.R. n. 32/32 del 24.7.2012, la Regione ha avviato gli adempimenti preliminari per la definizione del quadro programmatico 2014/2020 e tra questi, l'accertamento delle condizionalità ex ante relative agli obiettivi tematici.

Attraverso il Documento Annuale di Programmazione Economica Finanziaria 2013 (DAPEF), la Regione intende dare unitarietà alle politiche di ricerca e innovazione già avviate o ancora in fase di promozione per la definizione della Strategia di *Smart Specialisation*. Gli indirizzi assunti dalla Sardegna per la definizione di una strategia in materia di ricerca e innovazione, coerente e incisiva, puntano all'azione sinergica tra le iniziative da avviare dal "lato offerta", su iniziativa della ricerca pubblica e universitaria, e quelle da promuovere dal "lato domanda", su iniziativa delle imprese. La Regione intende agire con la consapevolezza, però, che la presenza di una debole domanda di ricerca industriale da parte delle imprese sarde, in prevalenza micro e piccole e medie imprese specializzate tendenzialmente in settori a bassa tecnologia e limitata possibilità di sostenere gli investimenti a rischio, ha determinato l'incapacità, negli anni, di innescare un processo di crescita intelligente. In particolare, sono mancati alcuni elementi essenziali per la produzione e l'applicazione di nuove idee di prodotto e di processo, quali una buona dotazione di conoscenze e di capitale umano.

Tale contesto rende di fondamentale importanza, al fine di promuovere una strategia in ricerca e innovazione, **la formazione del capitale umano nei settori scientifici e tecnologici, il sostegno ai centri di ricerca e alle università e l'impiego dei ricercatori nelle imprese, attraverso la promozione di partenariati pubblico-privati che puntino al rafforzamento e alla qualificazione della carente domanda di innovazione attraverso il trasferimento tecnologico alle imprese.**

Nel DAPEF 2013, sono definite le prossime tappe che la Regione intende avviare per l'elaborazione di una strategia di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione:

- la programmazione di bilancio e la definizione delle azioni prioritarie mediante analisi *SWOT*, in linea con il quadro di valutazione dell'agenda digitale europea;
- l'analisi del sostegno equilibrato a domanda e offerta di tecnologie dell'informazione e delle comunicazioni (TIC);
- la definizione di obiettivi misurabili per gli esiti degli interventi in materia di alfabetizzazione digitale, competenze, e-inclusione, e-accessibilità, e-sanità (*e-health*), conformi alle strategie settoriali nazionali o regionali esistenti;
- il rafforzamento delle competenze e capacità nelle TIC.

2.3. LE "MACROAREE" DI INTERVENTO DELLA REGIONE SARDEGNA PER IL PERIODO 2014-2020

2.3.1. Generalità

Il *Position Paper* elaborato dai Servizi della Commissione europea e il documento "Metodi e obiettivi per l'uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020", già citati in premessa, costituiscono i documenti di riferimento per l'impostazione della programmazione regionale 2014-2020.

Entrambi i documenti, al fine di far fronte alle specifiche sfide del Paese, individuano macro-priorità/missioni verso cui convergono gli **obiettivi tematici** individuati nell'articolo 9 della proposta di RRDC dalla Commissione Europea per contribuire alla realizzazione della strategia Europa 2020.

Nella Tavola che segue viene presentata una comparazione tra l'aggregazione degli obiettivi tematici proposta nell'ambito delle priorità di finanziamento individuate nel *Position Paper* dei Servizi della Commissione e nell'ambito delle "missioni" individuate dal documento "Metodi e obiettivi" sopra citato, con indicazione del differente grado di impatto/valenza degli obiettivi tematici nei confronti delle differenti missioni.

Confronto tra le "priorità di finanziamento" del *Position Paper* UE e le "missioni" del documento "Metodi ed Obiettivi" del DPS con relativa aggregazione degli obiettivi tematici

<i>POSITION PAPER UE</i> FUNDING PRIORITY E OBIETTIVI TEMATICI	"METODI E OBIETTIVI "DPS" MISSIONI E OBIETTIVI TEMATICI
I. <i>Sviluppare un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese</i> (Ob. Tematici 1, 2, 3)	1) <i>Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione</i> (Ob. Tematici 1, 2, 3, 4, 7, 8 – impatto elevato; 5, 6, 9, 10 – impatto medio)
II. <i>Realizzare infrastrutture performanti e assicurare una gestione efficiente delle risorse naturali</i> (Ob. Tematici 2, 4, 5, 6, 7)	2) <i>Valorizzazione, gestione e tutela dell'ambiente</i> (Ob. Tematici, 4, 5, 6 – impatto elevato; 7 – impatto medio; 2 – impatto debole)
III. <i>Aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, promuovere l'inclusione sociale e migliorare la qualità del capitale umano</i> (Ob. Tematici 8, 9, 10)	3) <i>Qualità della vita e inclusione</i> (Ob. Tematici 8, 9 – impatto elevato; 2, 6, 7, 10 – impatto medio)
IV. <i>Favorire la qualità, l'efficacia e l'efficienza della Pubblica Amministrazione</i> (Ob. Tematici 2, 11)	4) <i>Istruzione, Formazione e Competenze</i> (Ob. Tematici 1, 10 – impatto elevato; 2 – impatto medio; 9 - impatto debole),

La Regione Sardegna intende impostare il quadro logico della programmazione regionale 2014-2020 assumendo, quale prioritario riferimento, le tre macro-priorità della Strategia di Europa 2020, verso cui far convergere le politiche regionali finalizzate alla crescita e all'occupazione. Sotto lo slogan "crescita intelligente, sostenibile e inclusiva" è infatti possibile definire un nuovo modello di sviluppo fondato su istruzione, ricerca e innovazione, su un'economia a basse emissioni, più competitiva ed efficiente nell'uso delle risorse, finalizzato alla creazione di occupazione e al superamento di povertà e disuguaglianze sociali.

Verso le tre priorità convergono gli 11 obiettivi tematici in relazione alla tipologia di risultato che si prevede essi conseguano, secondo una aggregazione coerente, sebbene non coincidente, con l'articolazione dei documenti di riferimento. La tavola di seguito presentata illustra le macroaree di intervento individuate e i pertinenti obiettivi tematici. Si evidenzia che gli obiettivi tematici sono distinti in due categorie: gli obiettivi tematici "prioritari" sono immediatamente finalizzati al conseguimento del risultato specifico per priorità, mentre gli obiettivi tematici "complementari" appaiono collegati indirettamente al conseguimento dell'obiettivo per macroarea.

Le “macro-priorità di intervento” della Regione Sardegna

MACROPRIORITÀ DI INTERVENTO	OBIETTIVI TEMATICI ²⁶	
Crescita Intelligente	1. Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	PRIORITARIO
	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	PRIORITARIO
	3. Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese, il settore agricolo (per il FEASR) e il settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP)	PRIORITARIO
	8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori	COMPLEMENTARE
	10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente	COMPLEMENTARE
	11. Potenziare la capacità istituzionale e l'efficienza amministrativa	COMPLEMENTARE
Crescita sostenibile	4. Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	PRIORITARIO
	5. Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi	PRIORITARIO
	6. Tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse	PRIORITARIO
	7. Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete	PRIORITARIO
	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	COMPLEMENTARE
	11. Potenziare la capacità istituzionale e l'efficienza amministrativa	COMPLEMENTARE
	8. Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori	SERVENTE
Crescita inclusiva	9. Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà	SERVENTE
	10. Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;	SERVENTE
	2. Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	COMPLEMENTARE
	11. Potenziare la capacità istituzionale e l'efficienza amministrativa	COMPLEMENTARE

Per valutare gli avanzamenti nel perseguimento della Strategia Europa 2020, la Commissione europea individua una serie di indicatori che attengono ai temi dell'occupazione, degli investimenti in R&S, dei cambiamenti climatici e dell'efficienza energetica, dell'istruzione e della povertà, in relazione ai quali sono stati fissati differenti target per Paese Membro.

L'analisi di contesto precedentemente esposta ha evidenziato la presenza di numerose aree di criticità nella Regione Sardegna negli ambiti sopra menzionati che di seguito si esplicitano con riferimento ai target previsti.

²⁶ L'obiettivo tematico 11 “Rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente” risulta trasversale alle quattro macroaree individuate.

Obiettivi Europa 2020	Regione Sardegna	Italia	
	Livello attuale	Livello attuale	Obiettivi 2020
3% del PIL UE investito in R&S etti - 2007	12,0	1,26% (2010)	1,53%
Ridurre del 20% le emissioni di gas serra rispetto al 1990		-3% (previsioni 2020 non ETS rispetto al 2005) -9% (2010 non ETS rispetto al 2005)	-13% (non ETS rispetto al 2005)
20% del consumo energetico proveniente da fonti rinnovabili		10,3% (2010)	17%
Aumentare del 20% l'efficienza – Riduzione del consumo energetico in Mtep		n.d.	13,4 o 27,9 Mtep%
Il 75% della popolazione tra 20-64 anni deve essere occupata		61,2% (2012)	67-69%
Ridurre il tasso di abbandono scolastico al di sotto del 10% (% popolazione in età 18-24 anni)		18,2% (2012)	15-16%
Almeno il 40% delle persone di età 30-34 con istruzione universitaria o equivalente		20,3% (2011)	26-27%
Ridurre di almeno 20 milioni il numero di persone a rischio o in situazione di povertà o esclusione sociale		14,5 milioni (2010) il 24% della popolazione	2,2 milioni usciti dalla povertà

La strategia che di seguito si illustra e che nel successivo Capitolo 3 viene declinata in relazione agli undici obiettivi tematici esplicitando *risultati – indicatori – azioni chiave*, concorre, fornendo un contributo sostanziale, insieme alle altre politiche regionali e nazionali, a colmare i ritardi sopra evidenziati.

2.3.2. La crescita intelligente

Con poche eccezioni, tutti i principali indicatori tradizionalmente utilizzati per monitorare l'economia della conoscenza, con riferimento specifico alla ricerca e innovazione e al capitale umano, evidenziano, nel confronto nazionale e con i Paesi europei più avanzati, un consistente ritardo della Regione Sardegna che deve essere rapidamente colmato per recuperare competitività, ancor più in questa fase di grave crisi, dare slancio alle imprese, garantire buona e duratura occupazione. Assumere l'approccio europeo alle *smart specialisation strategies* è, dunque, un passaggio ineludibile per la Regione Sardegna che deve mettere in valore le sue migliori e molteplici risorse. La nuova strategia europea, infatti, vuole estendere su larga scala la capacità di applicare e fare emergere l'innovazione anche nelle regioni meno sviluppate con benefici per tutta l'Unione, non limitando le politiche di ricerca e innovazione alle sole eccellenze. Ciò deve avvenire, tuttavia, a livello regionale attraverso un processo selettivo che sappia, comunque, riconoscere e focalizzarsi sulle filiere più rilevanti e sugli ambiti dove maggiori e più avanzate sono le competenze, mettendo a sistema le specializzazioni territoriali e in un quadro di coordinamento e raccordo tra tutti gli interventi e fondi che sostengono l'innovazione. "Tale approccio sottende la necessità di progettare le traiettorie di sviluppo utilizzando diffusamente un approccio *competence-based*, attento cioè alle potenzialità di sviluppo insite nel sistema delle competenze delle imprese e del sistema di ricerca, piuttosto che riferirsi alla semplice ricognizione della composizione settoriale del portafoglio di specializzazione dei territori assumendola acriticamente come unica opzione di partenza"²⁷.

In questo contesto, la Regione Sardegna ha già individuato le linee prioritarie della sua **strategia regionale per la Ricerca e l'Innovazione**, ancorché la sua definizione puntuale sia al momento in elaborazione, che dovrà tenere conto e far avanzare congiuntamente politiche per l'offerta (iniziative di ricerca pubblica e universitaria) e per la domanda (iniziative da parte del sistema delle imprese), distinguendo opportunamente, ove il caso, i relativi ambiti di programmazione e le fonti finanziarie a loro sostegno. Nel primo caso si tratterà di promuovere e valorizzare la ricerca di base del sistema delle università sarde, condizione e premessa per la formazione del capitale umano e delle conoscenze scientifiche e tecnologiche che potranno essere utilizzate e sviluppate dalle imprese. Sul lato della domanda, le filiere produttive più rilevanti andranno incrociate con gli ambiti di

²⁷ Accordo di Partenariato – versione in corso di elaborazione

competenze avanzate, con i poli tecnologici e di ricerca già attivi sul territorio regionale con riferimento alle specializzazioni già consolidate (informatica e telecomunicazioni, biotecnologie per l'industria, agricoltura, medicina e farmaceutica, energia e sostenibilità ambientale, settori tradizionali, innovazione tecnologica e gestionale nel settore dei beni culturali).

La strategia regionale si sostanzierà in un sistema integrato di interventi che affiancherà strumenti di incentivazione alle imprese in materia di ricerca e innovazione con azioni di servizio e trasferimento tecnologico, costruendo le condizioni per rafforzare i rapporti tra imprese, università, strutture di ricerca, sia per la realizzazione di progetti congiunti sia per lo scambio di risorse umane e competenze dal mondo della ricerca a quello produttivo.

Strettamente integrate nell'approccio di *smart specialisation* sono le **politiche per lo sviluppo digitale** che condiziona fortemente gli obiettivi di crescita, considerata l'incidenza della diffusione delle ICT sul sistema produttivo, sull'efficienza della pubblica amministrazione e sull'inclusione sociale. In questo ambito, gli indicatori specifici utilizzati per valutare il grado di diffusione e utilizzazione delle tecnologie dell'informazione mostrano un quadro regionale caratterizzato da minori criticità in ragione dell'avanzamento compiuto negli ultimi anni che tuttavia va ancora rafforzato e completato in specifici ambiti settoriali e territoriali, con riferimento particolare alle aree rurali per consentire il pieno accesso alle informazioni e ai servizi alla popolazione, alle famiglie, alla pubblica amministrazione. La creazione di un ambiente innovativo attraverso la disponibilità di infrastrutture informatiche e la possibilità di accesso alle stesse costituisce ancora un obiettivo per l'economia regionale per garantire condizioni paritarie di accesso ai servizi, alle informazioni e ai mercati per le imprese.

Con specifico riferimento alla **competitività del sistema produttivo regionale**, crisi economica e recessione hanno fortemente aggravato un contesto caratterizzato da debolezze strutturali interne al sistema delle imprese - piccola dimensione aziendale, scarsa innovazione, modesta apertura verso mercati esterni e bassa capacità di esportazione anche dei settori più dinamici e competitivi - e da diseconomie esterne insite nei livelli di efficienza della pubblica amministrazione, nelle risposte del sistema creditizio, nel grado di infrastrutturazione del territorio e nella condizione di insularità. In questo contesto, le politiche regionali a sostegno della competitività, sempre nell'orizzonte prospettico di costruzione di ambienti innovativi, saranno orientate, da un lato verso "azioni mirate... sia in aree con potenzialità di sviluppo imprenditoriale in funzione della possibile evoluzione degli scenari economici e tecnico-scientifici, sia verso aree colpite da crisi industriali, attraverso l'allestimento di strumenti, anche innovativi, che valorizzino i segnali di vitalità imprenditoriale e le potenzialità dei singoli territori"²⁸; dall'altro verso "misure di carattere universale", ove i regimi d'aiuto dovrebbero essere limitati alle prime fasi di sviluppo delle aziende per poi trasformarsi in facilitazioni permanenti, anche attraverso la costituzione di una rete di incubatori e servizi avanzati che garantiscano l'accesso a competenze consulenziali di mercato, riservando al ruolo pubblico funzioni di accreditamento, valutazione e programmazione strategica della loro attività. In relazione al ruolo della pubblica amministrazione, andrà perfezionato il processo già intrapreso con largo anticipo dalla Regione Sardegna in materia di semplificazione amministrativa delle procedure necessarie per l'avvio di attività di impresa, completando la messa a punto di del contesto normativo e amministrativo, di procedure delle funzionalità dello sportello unico.

2.3.3. La crescita sostenibile

La strategia europea per una crescita sostenibile vuole tendere verso un'economia più efficiente e competitiva sotto il profilo dell'utilizzazione delle risorse, più "verde", attraverso la riduzione delle emissioni di CO2 e il contrasto alla perdita della biodiversità, puntando sulle reti elettriche intelligenti ed efficienti e sfruttando le reti su scala europea, migliorando l'ambiente in cui operano le imprese, ricorrendo a nuove tecnologie e metodi di produzione verdi e promuovendo la piena informazione dei consumatori.

In questo contesto, con riferimento agli obiettivi e indirizzi europei in campo energetico, le **politiche regionali in corso di definizione nell'ambito del Piano Energetico Regionale Ambientale**, seguono tre priorità: i) *Aumentare l'autonomia energetica* attraverso la diversificazione delle fonti energetiche, anche promuovendo la generazione diffusa e l'implementazione delle reti di distribuzione; ii) *Aumentare l'efficienza del sistema energetico* nei macrosettori elettrico e termico attraverso azioni di risparmio energetico ed efficienza, e nel settore dei trasporti con la diffusione della mobilità elettrica e la riduzione del trasporto privato a favore di quello

²⁸ Accordo di Partenariato – versione in corso di elaborazione, obiettivo tematico 3, pag.14

pubblico; iii). *Aumentare i benefici locali* favorendo l'uso sostenibile per l'ambiente delle risorse energetiche locali, la diffusione degli impianti integrati e ibridi e prevedendo azioni di ricerca e innovazione, con l'obiettivo ulteriore di ridurre i costi energetici.

Sono evidentemente priorità alla cui attuazione concorrono politiche ordinarie, nazionali e regionali, e politiche aggiuntive, secondo le differenti finalità e natura degli investimenti. In particolare, la politica di coesione potrà perseguire gli obiettivi di riduzione del consumo di energia attraverso interventi di efficientamento energetico di edifici e strutture pubbliche, così come sarà incentivato il risparmio energetico nelle strutture e cicli produttivi, innovando processi e prodotti e favorendo la diffusione di fonti energetiche rinnovabili (eolica, solare, idroelettrica, geotermica, da biomasse). Nell'ambito delle politiche di risparmio energetico, un'attenzione particolare sarà dedicata ai sistemi di trasporto e mobilità sostenibile, considerando che il macrosettore dei trasporti è diventato ultimamente il settore regionale più energivoro.

Concorrono agli obiettivi di crescita sostenibile, garantendo lo sviluppo sicuro delle funzioni insediative, civili e produttive, le azioni per la **prevenzione dei rischi** e per la **manutenzione e sicurezza del territorio** collegate alle problematiche del rischio idrogeologico, degli incendi, dei fenomeni erosivi e di desertificazione – con il concorso sostanziale di misure agroambientali e forestali - dell'inquinamento e del degrado generato da discariche di rifiuti e da attività industriali e minerarie.

In tema di **servizi ambientali**, gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, la Regione Sardegna dovrà continuare ad investire. Nel primo caso dovrò tendere verso i target previsti dalla legislazione in materia e non ancora conseguiti, progredendo nel processo di riduzione dei rifiuti alla fonte e nell'estensione della raccolta differenziata, sebbene si collochi nel contesto nazionale tra le regioni più virtuose. Per quanto concerne la gestione delle risorse idriche, a fronte di sostanziali avanzamenti, in particolare, nell'estensione della distribuzione, è ancora necessario ottimizzare ed efficientare il sistema, prevedendo anche il suo adattamento agli effetti dei cambiamenti climatici, nello specifico alla verifica di eventi climatici estremi

Centrale nella strategia di crescita sostenibile della Regione Sardegna la **tutela e valorizzazione degli asset naturali e culturali**, intesi nelle loro proprie specificità e complessità di risorse e servizi che condizionano la qualità della vita ed anche nelle loro strette e reciproche integrazioni in grado di caratterizzare in modo univoco il patrimonio territoriale regionale. In coerenza e continuità con le strategie definite nella programmazione 2007-2013 e rafforzate dal Piano di Azione Coesione, dovrà essere assunto un approccio selettivo in grado di concentrare gli interventi su contesti e risorse maggiormente in grado di tradurre le azioni di valorizzazione in concrete occasioni di rafforzamento delle economie locali in forza anche dell'integrazione con opportune politiche per il miglioramento della **competitività e attrattività turistica**.

2.3.4. La crescita inclusiva

Le politiche europee per la crescita inclusiva perseguono obiettivi di incremento dell'occupazione e di contrasto della povertà attraverso la modernizzazione dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale, il potenziamento degli investimenti in competenze e formazione affinché le persone di ogni età possano prevedere e gestire i cambiamenti.

In materia di lavoro e istruzione gli indicatori regionali segnalano situazioni di gravi criticità riconducibili a debolezze strutturali del sistema regionale alle quali si sono aggiunte nuove fragilità indotte dall'attuale fase di crisi. Anche con riferimento all'indicatore "famiglie in povertà relativa" la dimensione del problema nella regione risulta di gran lunga superiore alla media nazionale, benché allineato con la situazione del Mezzogiorno.

Occupazione, istruzione/formazione e welfare sono politiche fortemente interrelate che richiedono interventi integrati; secondo questo approccio la Regione Sardegna ha costruito il suo Piano Regionale per l'Occupazione (nell'ambito del Piano regionale per i servizi, le politiche del lavoro e l'occupazione) con un orizzonte triennale (2011-2014), un Piano che integra politiche ordinarie e straordinarie, obiettivi congiunturali e visioni di medio-lungo termine, indirizzato a sostenere l'occupazione, ad accrescere le competenze degli individui, a favorire l'innovazione del sistema economico regionale e la valorizzazione del territorio, a migliorare la qualità della vita, anche attraverso l'inclusione sociale dei soggetti in condizioni di svantaggio. E' necessario adesso strutturare in modo sistematico la nuova visione che passa per un coordinamento forte tra settori, competenze e soggetti e attraverso nuove modalità operative che danno luogo a progetti complessi e integrati.

In questa ottica, saranno prioritariamente sostenuti **interventi di politica attiva del lavoro** che abbiano la caratteristica di **integrare azioni e politiche di altri settori**, prioritariamente istruzione e formazione ma anche politiche sociali, giovanili e per le pari opportunità, politiche di sviluppo del territorio e di innovazione del sistema produttivo.

Secondo questa logica integrata, emerge la necessità di indirizzare e far convergere le attenzioni in modo particolare su alcune aree tematiche:

- *Sviluppo e innovazione*, per favorire l'accrescimento delle competenze del capitale umano, investendo in progetti di alta formazione ed in ricerca di base e applicata, per promuovere la crescita dei ricercatori sardi attraverso l'attivazione di strumenti per l'alta formazione (*master, voucher* per alta formazione); per attivare misure per la crescita della cultura dell'imprenditorialità (incentivi alle imprese, formazione occupati, formazione continua per le imprese, ecc); per promuovere ricerca, innovazione e attrattività/competitività (borse per attività di ricerca, dottorati di ricerca, ecc)
- *Lavoro e territorio*, attraverso l'individuazione di interventi calibrati sulle caratteristiche e necessità specifiche delle varie aree, volti a sostenere le peculiarità dei diversi territori (strumenti di ingegneria finanziaria, microcredito, iniziative integrate di formazione e lavoro volte all'erogazione di incentivi per l'impiego ed il reimpiego di lavoratori, disoccupati e inoccupati, Progetti di Filiera e Sviluppo Locale nelle aree di crisi e nei territori svantaggiati); ad attivare iniziative di sostegno all'investimento (azioni di formazione continua nell'ambito dei pacchetti integrati per investimenti, acquisizione servizi reali e formazione); a favorire la formazione di nuova manodopera che possa dare continuità a mestieri e professioni coerenti con la vocazione territoriale (Percorsi di formazione integrati, finalizzati all'acquisizione di competenze professionali, ecc).
- *Giovani*, per contrastare l'abbandono prematuro del ciclo scolastico, l'incapacità di orientarsi tra gli indirizzi formativi, la difficoltà di fruire di virtuosi percorsi professionalizzanti al di fuori del territorio regionale (finanziamento percorsi di alta formazione, percorsi di rientro); per sostenere gli oneri connessi all'inserimento in azienda di nuova forza lavoro (strumenti di inserimento lavorativo per imprese, sostegno all'assunzione di personale, apprendistato, ecc); per sostenere la possibilità di aver credito per idee di impresa innovative e coerenti con le vocazioni territoriali (convenzioni istituti di credito, Percorsi integrati di formazione e incentivi per l'avvio di nuove imprese); per favorire lo sviluppo di una coscienza sociale che sia anche opportunità di servizio per la collettività (acquisizione di nuove competenze professionali nel mondo del volontariato e cooperazione sociale attraverso percorsi esperienziali).
- *Qualità della vita e inclusione sociale*, mediante interventi per la conciliazione lavoro - famiglia a sostegno delle imprese pubbliche e private che attivano servizi di cura per i/le dipendenti con necessità familiari, per sostenere il lavoro a distanza, azioni innovative nella riorganizzazione del lavoro, come la flessibilità degli orari in entrata e in uscita, il *part-time*, il *job-sharing*, ecc.; interventi di sostegno alle categorie svantaggiate attraverso l'adozione di strumenti volti a favorire il loro pieno inserimento nel contesto sociale e produttivo,

Considerata la natura degli interventi e il loro incremento di efficacia se fortemente aderenti alle condizioni e esigenze specifiche dei territori, saranno in molti casi favorite forme di intervento di carattere territoriale e locale.

Indispensabile per l'efficacia delle politiche in questione è completare il processo di riforma dei Centri Servizi per il Lavoro, attraverso una loro riorganizzazione territoriale, la definizione di norme per l'accreditamento e regole per la cooperazione pubblico/privato, l'incremento degli standard dei servizi e prestazioni, il ridisegno del sistema della *governance*.

3. GLI OBIETTIVI TEMATICI DELLA PROGRAMMAMZIONE 2014-2020

3.1. GENERALITÀ

La Strategia Europa 2020 risulta essere parte integrante e sostanziale del processo di programmazione 2014-2020: gli undici obiettivi tematici previsti dalla Proposta di RRDC [COM (2012) 496 final, art. 9] rappresentano, infatti, una più precisa articolazione degli elementi che conducono al perseguimento delle tre priorità.

In tal senso si colloca anche l'art. 16 della Proposta di RRDC relativo alla "concentrazione tematica", che stabilisce che gli Stati membri debbano favorire il sostegno agli interventi che garantiscono **il maggiore valore aggiunto in relazione alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva**.

Alla luce dei vincoli in termini di assegnazione delle risorse, così come esplicitate nell'ambito delle proposte di regolamenti specifici per fondo, di seguito si presenta una illustrazione complessiva degli undici obiettivi tematici su cui sarà imperniata la programmazione delle risorse comunitarie per il periodo 2014-2020.

Nello specifico, in considerazione di quanto stabilito nelle proposte regolamentari, nel "*Position Paper* dei Servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia"; nel documento "Metodi e Obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020" e sulla base degli elementi emersi dalla "Versione in corso d'opera dell'Accordo di Partenariato del 9 aprile 2013", esaminata con la Commissione Europea nel corso degli incontri che si sono tenuti a Roma i giorni 22-23-24 aprile, per ciascun obiettivo tematico si specifica:

- il contesto territoriale di riferimento, essenziale al fine di individuare *policy* coerenti di sviluppo;
- le condizionalità *ex ante* pertinenti, così come previste dall'art. 17 della proposta di RRDC e dettagliate nell'Allegato V dello stesso. Per ciascuna di dette condizionalità viene indicato il grado di soddisfacimento e/o gli *step* ancora necessari al fine di adempiere alle stesse;
- le priorità di investimento, così come stabilite nelle proposte di regolamento specifico per Fondo, sulla base delle quali l'Amministrazione regionale, di concerto con il partenariato, è chiamata ad operare una selezione. Si indicano, quindi, le possibilità che i vari documenti programmatici (comunitari e nazionali) offrono quale "quadro teorico" con il quale intervenire per conseguire gli obiettivi di sviluppo che la regione si è posta. Nell'ambito di tale "menu" – sulla base dei bisogni evidenziati all'interno dell'analisi di contesto e nel rispetto del principio di concentrazione che dovrà caratterizzare l'utilizzo delle risorse comunitarie - la Regione, con il supporto del partenariato, sarà chiamata a selezionare per individuare le priorità sulle quali intervenire con i Programmi operativi (POR FESR, POR FSE, PSR FEASR e Progetto Regionale FEAMP all'interno del PON Pesca).
- le sfide che la regione Sardegna si pone in relazione a ciascun ambito tematico, individuate sulla base dei fabbisogni emersi dall'analisi di contesto. Ogni sfida viene declinata in risultati, indicatori ed azioni chiave.
- le integrazioni e le complementarità dell'obiettivo tematico in esame con altri obiettivi tematici e con altri Fondi e/o strumenti programmatici o finanziari.

3.2. OBIETTIVO TEMATICO 1 "RAFFORZARE LA RICERCA, LO SVILUPPO TECNOLOGICO E L'INNOVAZIONE"

La Commissione Europea individua nel rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione un fattore determinante per lo sviluppo economico, sociale e culturale degli Stati membri. L'ammmodernamento delle economie europee consentirà, infatti, l'accesso ai nuovi mercati, il rinnovamento dei comparti economici già esistenti, la creazione di nuove professionalità e infine permetterà di preservare il tessuto socio-economico regionale.

La Regione Sardegna in merito a queste tematiche presenta alcuni elementi di criticità. Secondo il **Regional Competitiveness Index** (di seguito RCI) la Regione Sardegna è al 193° posto sulle 268 regioni UE (**NUTS2**) per quando riguarda il livello di Innovazione. I dati peggiorano se riferiti alla capacità da parte degli attori economici di fare sistema; In questo caso infatti la regione è solo 239^a.

Il livello di **spesa pubblica regionale** in R&S è pari allo **0,65%** del PIL, rispetto ad una media nazionale dell'**1,26%**, e corrisponde al **40%** della media UE (**Regional Innovation Scoreboard 2012**). Nel **settore privato** le risorse investite risultano ancora più esigue, pari allo **0,07%** rispetto ad una media nazionale dello **0,65%** ed al **17%** della media europea (**Regional Innovation Scoreboard 2012**). La scarsità di risorse dedicate al settore R&S ha come effetto un tasso di occupazione (ogni mille abitanti) dell'**1,9‰** rispetto al **3,7‰** della media Italia ed alla media UE del **3,8‰**.

La sofferenza del settore ha riflessi sull'esigua percentuale di popolazione in possesso di un'istruzione tecnico-scientifica; in Sardegna i soggetti in possesso di tale competenze sono l'**8,1%** della popolazione rispetto ad una media nazionale del **12,2%** e ad una media UE del **29%**.

La difficoltà della Regione di proiettarsi verso *standard* di ricerca soddisfacenti è testimoniato da un livello di nuovi brevetti limitato, pari al **28%** della media UE, con un divario di **31 punti percentuali** nei confronti della Regione Emilia Romagna (**European Patent Office**, di seguito **EPO**). Insieme alla scarsa propensione alla brevettazione si registra anche una limitata incidenza delle pubblicazioni pubblico-private; tale livello è pari infatti solo al **26%** della media europea. Principale conseguenza di queste criticità è la presenza di un tasso di innovazione di prodotto e di processo (innovatori tecnologici) contenuto, pari al **47%** della media UE ed un tasso di innovazione pari al **38%** della media UE, con un differenziale di **18 punti percentuali** rispetto alla Regione Lombardia capofila delle regioni italiane.

Altri elementi di criticità attengono al livello di innovazione **intramuros** che si attesta al **46%** della media europea; il tasso di collaborazione innovativa si attesta al **13%** della media UE con una distanza di **25 punti percentuali** rispetto alla Regione Lazio e che colloca la Sardegna al 16° posto su scala nazionale.

Gli aspetti fino a qui richiamati permettono di comprendere come la regione non abbia ancora conseguito livelli soddisfacenti di investimento nel campo della R&S.

3.2.1 La condizionalità ex ante

In merito all'obiettivo tematico 1 la Commissione Europea nella Proposta di Regolamento Generale COM (2012) 496 *final* ha previsto la seguente **condizionalità ex ante**: **"esistenza di una strategia di ricerca e di innovazione nazionale o regionale per una specializzazione intelligente in linea con il programma di riforma nazionale, che esercita un effetto leva sulla spesa privata in ricerca e innovazione ed è conforme alle caratteristiche di sistemi efficaci di ricerca e di innovazione ai livelli nazionale e regionale."**

In merito a queste tematiche la Regione Sardegna già con la legge regionale n. 7/2007 *"Promozione della ricerca scientifica e dell'innovazione tecnologica in Sardegna"* aveva previsto la necessità di normare il tema della Ricerca e dell'Innovazione. Tale atto prevedeva infatti la predisposizione di un **Piano regionale per la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica (PRR)** nel cui ambito venisse aggiornata la **Strategia Regionale della Ricerca e Innovazione 2000-2006 del POR**.

Con l'approvazione della **D.G.R. 33/30 del 2011** la Giunta Regionale ha inteso di procedere all'elaborazione di un Piano Regionale con la finalità di valorizzare l'impatto economico, sociale e culturale della ricerca e dell'innovazione.

In questo settore gli ambiti di attività individuati sono stati ripartiti in un **"Lato offerta"** rappresentato dalle iniziative a carattere pubblico ed un **"Lato domanda"**, incentrato sulle iniziative delle imprese.

In relazione al **"Lato offerta"** la Regione ha inteso valorizzare l'apporto delle Università e dei centri di ricerca pubblici nella produzione della conoscenza e nelle relative ricadute economiche. In questo ambito vengono finanziati i progetti di R&S in un approccio *bottom up*, ovvero su iniziativa dei ricercatori che *top down*, nei settori di volta in volta ritenuti strategici in base alle possibili ricadute economiche ed alle potenzialità della

ricerca di eccellenza, in un'ottica di innalzamento della qualità media degli interventi e in vista della partecipazioni a programmi comunitari quali **Horizon 2020**.

Per quanto riguarda il **“Lato domanda”** nell'ambito dell'approccio *top down* sono stati ripresi gli ambiti già definiti nella Strategia regionale per la ricerca e lo sviluppo tecnologico presenti nella misura 3.13 del POR 2000-2006 ed il 2007-13.

Nello specifico le linee prese in considerazione sono state:

- Informatica e telecomunicazioni;
- Biotecnologie “bianche” (industria), “verdi” (agricoltura) e “rosse” (medicina, veterinaria e industria farmaceutica);
- Sostenibilità Ambientale ed Energia;
- Settori tradizionali (sughero, lapidei ed inerti, agro-alimentare, chimica);
- Innovazione tecnologica nel settore dei beni e dell'industria culturale.

Sulla base di queste priorità linee di azione (LdA) dovranno essere formulati progetti strategici che prevedano la sinergia di azione tra i soggetti della ricerca e dell'imprenditoria.

In merito all'approccio *bottom up* è stata prevista la valorizzazione delle potenzialità innovative delle imprese e la ricadute economica delle attività di ricerca, attraverso una costante attività di monitoraggio e rilevamento delle attività di ricerca emergenti, applicando sistemi di valorizzazione della qualità e del merito. In questo ambito rientrano progetti quali la **Rete Regionale dell'Innovazione (RRI)**, il **Parco tecnologico Polaris**, i **Programmi di R&S**, i **Programmi Integrati di Innovazione (P.I.I.)**, i **Programmi Integrati di Servizi (P.I.S.)** ed i **Progetti Pilota e Clusters**.

Quanto illustrato mostra come la Regione Sardegna stia individuando scelte strategiche coerenti con il quadro degli obiettivi definiti a livello comunitario. I temi della ricerca e dell'innovazione già delineati e gli indirizzi strategici proposti troveranno specifica collocazione nel più ampio quadro della Strategia di specializzazione intelligente che la Regione dovrà presentare unitamente al Programma Operativo.

3.2.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Potenziare l'infrastruttura per la ricerca e l'innovazione (R&I) e le capacità di sviluppare l'eccellenza nella R&I e promuovere centri di competenza, in particolare quelli di interesse europeo	FESR
- Promuovere gli investimenti delle imprese in R&I, lo sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l'innovazione sociale e le applicazioni nei servizi pubblici, la stimolazione della domanda, le reti, i cluster e l'innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente	FESR
- Sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione in tecnologie chiave abilitanti e la diffusione di tecnologie con finalità generali	FESR
- Promuovere il trasferimento di conoscenze e l'innovazione nel settore agricolo e forestale e nelle zone rurali, con particolare riguardo ai seguenti aspetti: (a) stimolare l'innovazione e la base di conoscenze nelle zone rurali; (b) rinsaldare i nessi tra agricoltura e silvicoltura, da un lato, e ricerca e innovazione, dall'altro; (c) incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale	FEASR

Nel tentativo di recepire e diffondere la “cultura del risultato”, in linea con l'approccio del documento “Metodi e obiettivi” e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno “misurare” dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Promuovere gli investimenti delle imprese in Ricerca e Innovazione, rafforzando il consolidamento delle aggregazioni di imprese con organismi di ricerca ed altri soggetti del territorio.

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Incrementare la qualità e la diffusione dell'innovazione nelle imprese	<ul style="list-style-type: none"> - Livello della spesa privata in R&S - Domande di brevetto all'EPO per milione di abitante - N. di marchi sul PIL - N. di disegni industriali sul Pil 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno alla ricerca privata finalizzata all'efficienza di impresa ed alla competitività sui mercati - Sostegno alla ricerca e all'innovazione nel sistema di imprese operanti nella <i>Green economy</i>, nei settori manifatturieri avanzati e nella produzione di tecnologie abilitanti fondamentali (KET) - Internazionalizzazione delle PMI e dei sistemi di produttori di filiera; - Acquisizione di servizi di innovazione e di trasferimento tecnologico per le PMI attraverso il rafforzamento dei Poli d'innovazione, degli incubatori d'impresa e dei <i>cluster</i> tecnologici - Promozione di nuove imprese sostenendo il capitale di rischio e l'accesso al credito nella fase di <i>start up</i> e di <i>spin off</i> della ricerca e la crescita dimensionale delle PMI esistenti
Incrementare nelle imprese l'occupazione ad alta qualificazione tecnico-scientifica	<ul style="list-style-type: none"> - Ricercatori occupati nelle imprese 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno all'inserimento di ricercatori nel sistema delle PMI ed il coinvolgimento delle stesse nei percorsi di alta formazione - Sostegno alla diffusione di Dottorati di ricerca industriale cofinanziati dalle imprese

2. Sostenere l'offerta di Ricerca e Innovazione con riferimento agli organismi di eccellenza (per ricerca applicata), stimolare la cooperazione tra Università, Centri eccellenza, centri di ricerca, etc. (Poli di innovazione, Parchi scientifici e tecnologici, Cluster tecnologici regionali, incubatori di imprese, distretti tecnologici, etc.) e ottimizzare gli interventi pubblici

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Rafforzare il sistema produttivo regionale attraverso l'incremento della collaborazione tra imprese e strutture pubbliche	<ul style="list-style-type: none"> - Collaborazioni tra gli attori - Incidenza tra <i>spin off</i> e ricercatori 	<ul style="list-style-type: none"> - Rafforzamento del ruolo delle Università quale soggetto/ parte di reti di innovazione con le PMI e attore di partenariati internazionali; - Sostegno al processo di innovazione attraverso il <i>Precommercial Public Procurement</i>; - Articolare gli investimenti pubblici anche sulla base delle risultanze della <i>Smart Specialisation Strategy</i>; - Sostenere la concentrazione delle risorse sulle aree ad alto potenziale tecnologico; - Rafforzare il coordinamento e la complementarità tra i fondi (QSC – <i>Horizon 2020</i>).
Promozione di nuovi mercati per l'innovazione attraverso attività di regolamentazione e promozione di standard di qualità e qualificazione della domanda pubblica	Da Definire	Da Definire

3.2.3. Integrazione e complementarità

Il fondo di riferimento per questo obiettivo tematico è il **FESR**. Le azioni che comprese nell'obiettivo tematico dovranno essere coordinate con le azioni che riguardano gli obiettivi tematici collegati, quali lo sviluppo delle TIC (**Ob. Tematico 2**), il rafforzamento della competitività delle PMI (**Ob. Tematico 3**), le attività di sostegno all'occupazione (**Ob. Tematico 8**) e all'investimento in istruzione, competenze e apprendimento permanente (**Ob. Tematico 10**).

Oltre al FESR l'effetto leva delle risorse a disposizione potrà essere rafforzato dal **FSE** per quanto riguarda le politiche di sostegno alla formazione specializzata dei ricercatori, dei soggetti disoccupati, dei soggetti inattivi e al loro inserimento in azienda.

Inoltre il **FEASR**, grazie alla *Partnership* europea per l'innovazione (PEI) per la produttività e lo sviluppo sostenibile dell'agricoltura permetterà di conseguire il rafforzamento dell'applicazione della ricerca nelle prassi agricole.

Potranno essere utilizzate le risorse a disposizione del FSE in merito alle attività di sostegno al rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione, attraverso lo sviluppo degli studi post-universitari, la formazione dei ricercatori, la messa in rete delle attività e i partenariati tra gli istituti d'insegnamento superiore, i centri di ricerca tecnologici e le imprese;

Infine anche a livello nazionale e nello specifico il **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione** (PAR FSC) potrà concorrere al rafforzamento di queste politiche.

Il dettaglio relativo alle modalità di integrazione delle azioni da realizzare in attuazione del presente obiettivo tematico sarà fornito nell'ambito dei Programmi Operativi elaborati per ciascun Fondo.

3.3. OBIETTIVO TEMATICO 2 "MIGLIORARE L'ACCESSO ALLE TECNOLOGIE DELL'INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE, NONCHÉ L'IMPIEGO E LA QUALITÀ DELLE MEDESIME"

L'obiettivo tematico 2 è incentrato su "*migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime*".

Il diffuso grado di accesso sia pubblico sia privato alle TIC e la creazione dei presupposti per i servizi digitali quali l'*e-learning*, l'*e-government*, l'*e-commerce* ed l'*e-health*, a condizioni vantaggiose per gli utenti viene infatti ritenuta una priorità dalla Commissione Europea e considerato come elemento imprescindibile per valorizzare il capitale umano regionale, rafforzare i livelli di competitività del comparto economico ed incrementare la qualità della vita dei residenti nelle aree interne.

In relazione all'obiettivo tematico 2 la Regione Sardegna presenta alcuni elementi di forza e spie di criticità.

La Sardegna ha un livello di diffusione della banda larga nelle imprese del settore industria e servizi sopra i 10 addetti pari all' **83,2%** in linea con il valore dell'Italia nel suo complesso (ISTAT – DPS 2010). Tale dato rapportato alla Pubblica Amministrazione scende invece al **77,4%**.

Gli indici di informatizzazione delle imprese si mantengono positivi anche in relazione al grado di diffusione dei *personal computer*: il **96,2%** delle imprese possiede un *personal computer*, rispetto ad una media del **93%** nel Mezzogiorno, del **93,6%** nelle regioni del Centro-Nord. ed alla media Italia del **95,1%**.

Inoltre il livello di informatizzazione nelle aziende sotto i 10 dipendenti la media regionale è pari al **66,3%**, molto al di sopra della media nazionale pari al **63,4%**.

Per quanto riguarda il grado di diffusione di *internet*, nel 2011 il **55,7%** nelle famiglie sarde è risultato in possesso di un collegamento alla rete, rispetto ad una media nazionale del **54,6%**.

Il livello di connettività si ridimensiona notevolmente una volta rapportato alle imprese; in questo caso infatti solo il **22,8%** delle imprese con più di 10 addetti nell'industria e servizi ha accesso ad una rete internet rispetto alla media Italia del **33,2%**.

3.3.1. La condizionalità ex ante

In merito all'obiettivo tematico 2 "Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime" la Commissione ha posto come **condizionalità ex ante** la **"Crescita digitale: esistenza, all'interno della strategia di innovazione nazionale o regionale per la specializzazione intelligente, di un capitolo dedicato esplicitamente alla crescita digitale, per stimolare la domanda di servizi privati e pubblici accessibili, di buona qualità e interoperabili consentiti dalle TIC e aumentarne la diffusione tra cittadini, compresi i gruppi vulnerabili, imprese e pubbliche amministrazioni, anche con iniziative transfrontaliere"**.

In relazione a queste tematiche la Regione Sardegna sta attuando alcune iniziative per completare la rete delle collegamenti delle tecnologie informatiche e conseguire l'obiettivo promosso da UE2020 che prevede di conseguire il 100% di copertura della banda larga con infrastrutture da 30 Mbp e del 50% di penetrazione di infrastrutture da 100 Mbp. Nel presente periodo ciclo di programmazione è in fase di esecuzione il **"Grande progetto di infrastrutturazione a banda ultra larga in territorio regionale"**.

Inoltre nell'ambito dell'adesione al Piano d'Azione Coesione nazionale sono state riorientate significative risorse per l'attuazione dell'Agenda Digitale. In particolare l'approvazione del **Progetto Scuola Digitale** con D.G.R. n. 52/9 del 27 novembre 2009 rientra nel progetto di diffusione dell'ICT negli edifici pubblici. A questo genere di interventi devono essere ricondotti interventi quali i **Servizi Innovativi e Connettività per la Sardegna** (SICS I e II)

Nonostante tali misure siano orientate a soddisfare i requisiti posti dalla condizionalità ex ante, la diffusione delle innovazioni e l'utilizzo delle tecnologie ICT dovrà essere soggetto ad ulteriori implementazioni, per valorizzare le potenzialità dell'economia regionale, per garantire servizi più efficienti ed efficaci e per creare un ambiente favorevole alla competitività e alla maggiore produttività delle imprese. Dovrà inoltre essere adottata una Strategia per una Specializzazione Intelligente.

3.3.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Estendere la diffusione della banda larga e delle reti ad alta velocità	FESR
- Sviluppare i prodotti e i servizi delle TIC, il commercio elettronico e la domanda di TIC	FESR
- Rafforzare le applicazioni delle TIC per <i>l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusion e l'e-health</i>	FESR
- Promuovere l'accessibilità, l'uso e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) nelle zone rurali	FEASR
- Sostenere il rafforzamento dello sviluppo tecnologico, dell'innovazione e del trasferimento delle conoscenze per favorire una pesca innovativa	FEAMP

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Completare la costruzione di reti a banda larga ed ultralarga e promuovere l'accessibilità delle TIC		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda larga e ultra larga coerentemente con gli obiettivi fissati al 2020 dalla "Digital Agenda" europea	<ul style="list-style-type: none"> - % copertura con banda larga pari ad almeno 30 Mbps - % famiglie connesse in banda larga per fasce di capacità - % unità locali delle imprese connesse in banda larga ad almeno 30 Mbps 	<ul style="list-style-type: none"> - Supporto allo sviluppo delle "autostrade informatiche" a banda larga ed ultralarga sull'intero territorio regionale - Completamento del Piano Nazionale Banda Larga.
Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali della PA offerti a cittadini e imprese (in particolare nella scuola, nella sanità e nella giustizia)	<ul style="list-style-type: none"> - % Enti locali che offrono servizi pienamente interattivi sul web o su altri canali telematici - % scuole che rendono disponibili agli studenti aree riservate con materiali didattici (audio/video delle lezioni, esercitazioni, etc.) - % ASL e ospedali che offrono accesso a report diagnostici in formato digitale - % di notifiche trasmesse in formato digitale nel processo telematico civile e tributario 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione di servizi di <i>e-Government ed e-procurement</i>, nonché sostegno all'offerta di servizi avanzati riguardanti in particolare sanità elettronica e telemedicina, efficienza energetica, soluzioni integrate per le <i>smart cities and communities</i> - Alfabetizzazione digitale delle categorie svantaggiate e delle aree interne, azzerando il <i>digital divide</i>
Potenziamento della domanda di ICT in termini di utilizzo dei servizi pubblici <i>on line</i> e partecipazione in rete	<ul style="list-style-type: none"> - % di famiglie e imprese che utilizzano servizi interattivi pubblici - % di individui che utilizzano il pc ed internet e servizi avanzati 	<ul style="list-style-type: none"> - Creazione di servizi di nuova generazione per una PA più efficiente come (<i>e-government, e-health, e-learning, e-procurement, e-inclusion</i>) - Superamento del fenomeno della dispersione urbana (<i>sprawl</i>) con la diffusione di tecnologie quali il <i>cloud computing</i>
Diffusione di Open data e del riuso del dato pubblico	<ul style="list-style-type: none"> - Numero e qualità delle basi dati aperte disponibili <i>on line</i> - Numero di servizi di pubblica utilità erogati da terze parti basati su dati pubblici aperti 	<ul style="list-style-type: none"> - Diffusione dell'<i>open data</i> e dello sviluppo di applicazioni e servizi da parte di imprese, cittadini e società civile attraverso azioni mirate all'apertura di dati di qualità e rilevanza provenienti dal vasto patrimonio informativo delle PPAA e al loro riutilizzo efficace

2. Promuovere lo sviluppo e l'applicazione delle TIC a supporto della competitività		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Rafforzamento del settore ICT e diffusione delle ICT nelle imprese	<ul style="list-style-type: none"> - % di imprese con meno di 10 addetti dotate di un sito <i>web</i> - % di imprese dotate di sistemi gestionali basati sull'utilizzo del <i>web (cloud computing)</i> - % di imprese che usano servizi interattivi pubblici - % imprese che sviluppano la propria attività con l'<i>e-commerce</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivo alla creazione di servizi elettronici e di applicativi innovativi per le imprese - Sostegno dell'uso delle TIC nelle PMI - Impiego delle TIC nella ricerca e nella scienza - Impiego delle TIC al settore dell'agricoltura e della trasformazione di alimenti - Sostegno anche nelle zone rurali e interne del settore ICT e alla diffusione delle ICT nelle PMI coerentemente con la Strategia di <i>Smart Specialisation</i>

3.3.3. Integrazione e complementarità

Il fondo di riferimento per il perseguimento di tale obiettivo tematico è il **FESR**.

Le azioni finanziate dalle risorse finanziarie del FESR saranno sviluppate in coordinamento con le azioni previste dal **FSE**, in particolare per quanto concerne lo sviluppo di nuove tipologie di insegnamento online, e di percorsi di sostegno allo sviluppo ed alla trasmissione delle nuove competenze attraverso specifici sistemi di apprendimento, per conseguire una più efficace inclusione sociale.

In ambito **FEASR** la complementarità potrà essere raggiunta negli ambiti relativi all'applicazione delle TIC nelle zone rurali a completamento delle azioni già attuate in ambito FESR e FSE.

Inoltre sarà auspicabile il coordinamento con programmi di formazione quali il **Connecting Europe Facility (CFE)**, **Europeana**²⁹, ed i servizi sviluppati nell'ambito dell'iniziativa **Horizon 2020**.

3.4. OBIETTIVO TEMATICO 3 “PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ DELLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE, IL SETTORE AGRICOLO (PER IL FEASR) E IL SETTORE DELLA PESCA E DELL'ACQUACOLTURA (PER IL FEAMP)”

Secondo gli indicatori Istat che misurano il livello di competitività e di produttività dell'economia regionale, la Sardegna presenta numerosi elementi di debolezza che interessano il comparto economico e produttivo nel suo complesso. I dati contenuti nell'analisi della congiuntura regionale presente nel DAPEF 2014 – 2020 sono evidenti.

Il livello di produttività nel 2011 ha segnato una flessione del **-0,3%** a fronte di una crescita nazionale del **+0,2%** (DAPEF 2014-2020); inoltre secondo i dati ISTAT Noi Italia 2013 il valore aggiunto ai prezzi base per Ula (2011) è pari a **45,7** migliaia di euro a fronte di una media nazionale di **53,6** migliaia di euro. Nel 2009 il valore aggiunto ha segnato una contrazione del **-4,3%** e anche se nel 2011 si è verificato un parziale recupero pari allo **+0,3%**, il dato rimane comunque inferiore alla media nazionale, **-0,8%**.

La capacità di esportazione che sempre nel 2009 aveva segnato una contrazione pari al **-43,2%** nel 2011 ha segnato un parziale recupero, con un saldo negativo limitato al **-3,6%**, dato che testimonia le difficoltà dell'economia regionale ad aprirsi all'esterno. Nel medesimo periodo infatti le esportazioni nazionali hanno infatti registrato incoraggianti segnali di ripresa con una crescita del **+4,2%**(Istat - DAPEF 2012-2014).

Inoltre solo nel 2009 il valore aggiunto dell'Industria ha subito una flessione del **-11,1%** (Istat - DAPEF 2012-2014). A fronte di una scarsa propensione all'esportazione nei settori ad alto contenuto tecnologico, la regione non presenta tendenza positiva, nemmeno nei confronti dei settori tradizionali quali l'agricoltura. L' *export* nel periodo 2000 – 2009 è cresciuto infatti solo del **0,4%** in ritardo rispetto al dato Italia (**1,6%**) e Mezzogiorno (**1,3%**). Il tasso di investimenti esteri nel 2006 è risultato pari allo **0,3%** a fronte di un valore medio Italia dell' **1,7%**.

Simili elementi di criticità hanno dei riflessi sul *turnover* delle imprese che infatti nel 2010 ha visto una contrazione del **-1,2%** rispetto ad una contrazione nazionale del **-1,1%** con un parco imprese di **147.645 unità** nel 2011 con una contrazione di **1.700 unità**, segnando un decremento medio annuo del **-0,2%** nel periodo 2006 – 2011 a fronte di una crescita media nazionale nello stesso periodo pari al **+0,45%**.

Questi dati, sommati alla dimensione media delle imprese sarde al 2007 che vede il **99,5 %** delle imprese del comparto industria e servizi avere meno di 50 addetti, e una incidenza delle aziende fino a 10 addetti pari al **96,9%** delineano un tessuto economico ripiegato su stesso, scarsamente proiettato verso i settori emergenti, con un *turnover* di operatori economici limitato ed una dimensione di impresa molto fragile.

²⁹ Biblioteca digitale europea, inaugurata il 20 novembre 2008, che riunisce contributi già digitalizzati da diverse istituzioni dei 27 paesi membri dell'Unione Europea in 23 lingue. La sua dotazione include libri, film, dipinti, giornali, archivi sonori, mappe, manoscritti ed archivi.

3.4.1. La condizionalità ex ante

La Regione Sardegna per conseguire gli obiettivi prefissati dall'obiettivo tematico 3 dovrà soddisfare la **condizionalità ex ante** relativa che prevede la messa in atto di "azioni specifiche per l'attuazione efficace dello *Small Business Act (SBA)* compreso il principio "Pensare anzitutto in piccolo" (*Think Small First*)". Per soddisfare tali requisiti e predisporre le condizioni necessarie ad incrementare il livello di competitività delle imprese piccole e medie imprese la Regione dovrà adottare delle misure volte gli oneri burocratici a carico delle imprese e garantire l'attuazione dello *Small Business Act*.

In quest'ottica il **Documento annuale di programmazione economica e finanziaria** (DAPEF) 2012-2014 approvato dalla Regione Sardegna rappresenta un importante atto di indirizzo delle politiche regionali verso una maggiore valorizzazione delle potenzialità del tessuto economico regionale. Il DAPEF infatti recependo le linee di indirizzo del governo nazionale illustrate nel **Decreto Crescita 2.0** intende favorire la creazione di nuovi posti di lavoro attraverso la predisposizione di strumenti di sostegno alle imprese innovative e di recente costituzione, meno di 4 anni. Le misure adottate introducono infatti criteri volti ad una maggiore flessibilità nei regimi di assunzione, negli incentivi fiscali destinati agli investimenti, la raccolta di capitali di rischio etc.

In quest'ottica si inserisce il **Piano di intervento per la Competitività e lo Sviluppo** (PICS) che comprende strumenti quali i **Progetti di Filiera e Sviluppo Locale** (PFSL) e gli **Strumenti di Ingegneria Finanziaria**. L'insieme di questi strumenti permette alla Regione di perseguire una politica di sostegno all'imprenditorialità articolata su una serie di programmi ad hoc.

Il programma **Europeando** ad esempio è volto ad incrementare la professionalità e le competenze dei titolari delle PMI attraverso progetti di formazione specialistica e di promozione all'imprenditorialità sia per imprenditori che disoccupati. Il programma **Formazione GAL** mira invece a valorizzare le peculiarità del territorio regionale ed è rivolto agli imprenditori delle aree rurali; il programma prevede attività di formazione e sensibilizzazione degli imprenditori rurali attraverso percorsi seminariali e *workshop* volti a contrastare il fenomeno dello spopolamento delle aree interessate, sviluppare nuove competenze imprenditoriali locali e incrementare la qualità della vita.

Il programma **Green Future** è destinato alla promozione di imprese nei settori a basso impatto ambientale, attraverso azioni di formazione, orientamento e accompagnamento dei giovani imprenditori. Le azioni di formazione per giovani imprenditori agricoli mira invece a fornire ai giovani imprenditori gli strumenti necessari a conseguire una corretta gestione di impresa. Infine programmi quali **Fondo Microcredito** e **Fondo piccoli comuni e Fondi operativi per l'imprenditorialità comunale** rappresentano ulteriori elementi di sostegno al tessuto economico regionale.

La Regione sembra quindi aver recepito parte delle indicazioni contenute nella condizionalità ex ante relativa all'obiettivo tematico 3, in merito alla semplificazione amministrativa, alla creazione di imprese innovative, alla promozione delle reti di impresa.

3.4.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende	FESR
- Sviluppare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione	FESR
- Incoraggiare la ristrutturazione delle aziende agricole con problemi strutturali considerevoli, in particolare di quelle che detengono una quota di mercato esigua, delle aziende orientate al mercato in particolari settori e delle aziende che richiedono una diversificazione dell'attività	FEASR
- Favorire il ricambio generazionale nel settore agricolo	FEASR
- Promuovere l'organizzazione della filiera agroalimentare e la gestione dei rischi nel settore agricolo	FEASR
- Rafforzare la competitività e la redditività delle imprese acquicole, in particolare delle PMI	FEAMP
- Migliorare l'organizzazione di mercato dei prodotti dell'acquacoltura	FEAMP

Nel tentativo di recepire e diffondere la “cultura del risultato”, in linea con l'approccio del documento “Metodi e obiettivi” e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno “misurare” dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Promuovere la crescita e la competitività delle PMI ed alla capacità di adattamento delle filiere e dei sistemi territoriali agricoli e della pesca e miglioramento della competitività del territorio rurale		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Aumento della competitività del sistema economico ed imprenditoriale	<ul style="list-style-type: none"> - Dinamica <i>export</i> per settore/regione - Valore aggiunto per addetto/settore per le azioni sviluppate - Variazione del costo lavoro/addetto e produttività lorda/addetto 	<ul style="list-style-type: none"> - Progetti di promozione dell'<i>export</i> - Attrazione di investimenti - Sostegno al miglioramento strutturale e organizzativo delle filiere agricole, agro-alimentarie non <i>food</i> - Sostegno al ricambio generazionale in agricoltura - Intervento di rafforzamento strutturale delle imprese - Sostegno alla diversificazione del reddito in aree rurali - Sostegno strutturale nel settore della pesca - Sostegno alla cooperazione e all'integrazione tra le imprese (<i>cluster</i>), e incentivarne l'espansione internazionale
Aumento della quota di risorse umane qualificate nelle imprese	<ul style="list-style-type: none"> - Dinamica dell'<i>export</i> a livello di aziende supportate - Tasso di occupazione giovanile - Densità laureati tra occupati PMI 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziamento dell'istruzione tecnica e professionale - Adeguamento ed il rafforzamento dei laboratori tecnici - Poli tecnico-professionali di filiera o Istituti Tecnici Superiori - Borse di studio e tirocini
Incremento del numero di imprese <i>start-up</i> innovative e crescita dimensionale delle PMI	<ul style="list-style-type: none"> - Investimenti in capitale di rischio/ <i>early stage</i> in % del PIL - Differenza tra tasso di natalità/mortalità delle imprese - Numero imprese che hanno introdotto innovazioni di prodotto - Numero imprese innovative sul totale imprese create/esistenti - Prodotto lordo incrementale delle imprese innovative sul totale prodotto lordo regionale 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno di imprese <i>start up</i> innovative a scopo di lucro o aventi contenuto social o attive nella <i>green economy</i> - Progetti pilota finalizzati alla costruzione di prototipi di “impresa sociale educativa” - Potenziamento dell'operatività del Fondo Centrale di Garanzia - Piattaforma standardizzata per il fido e della garanzia digitale

2. Sostegno alla competitività ed alla capacità di adattamento delle filiere e dei sistemi territoriali agricoli e della pesca e miglioramento della competitività del territorio rurale

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Risposta al fabbisogno formativo espresso dalle filiere produttive territoriali	<ul style="list-style-type: none"> - Numero medio di addetti per azienda - Quota di laureati sul totale addetti 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno al riposizionamento competitivo ed alla riqualificazione tecnologica di comparti e filiere produttive - Azioni volte alla crescita del capitale umano in agricoltura - Promuovere i processi di filiera sia nel settore dell'agricoltura che della pesca - Diffondere la costituzione di filiere agricole e agro-alimentari con un forte radicamento e riconoscibilità territoriale (DOP, IGP) - Introdurre la costituzione di filiere no-food per la produzione di energie rinnovabili dai sotto-prodotti delle lavorazioni agro-industriali e la filiera foresta-legno - Sviluppare l'offerta turistica promuovendo l'integrazione delle risorse territoriali e paesaggistiche con la PA e le reti di imprese
Diversificazione dei sistemi produttivi territoriali mono-specializzati	<ul style="list-style-type: none"> - Consorzi tra imprese per l'esportazione - Consorzi tra imprese per l'acquisizione di servizi innovativi 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno alla competitività ed alla capacità di adattamento delle filiere e dei sistemi territoriali agricoli e della pesca - Sostenere la diversificazione e l'innovazione di processo e di prodotto ed il ricambio generazionale
Aumento dell'offerta di servizi di qualità e innovativi per le imprese	Da Definire	<ul style="list-style-type: none"> - Interventi territoriali mirati per le aree di vitalità/ densità imprenditoriale attraverso la qualificazione della offerta di servizi di supporto alla competitività delle imprese esistenti e all' attrazione di capitali - Favorire lo sviluppo di servizi alle imprese (consulenze, informazione e animazione)

3. Miglioramento delle condizioni di accesso al credito

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento delle condizioni di accesso al credito per la nascita di nuove imprese, crescita dimensionale delle micro e piccole imprese e consolidamento infrastrutturale	<ul style="list-style-type: none"> - Dimensione media in termini di addetti delle PMI - Valore degli investimenti in capitale di rischio <i>early stage</i> in percentuale del Pil - Quota valore fidi globali utilizzati da imprese afferente alla classe inferiore a 200.000 euro - Impieghi bancari sul Pil - Quota di imprese che hanno chiesto e non ottenuto credito - Quota di aziende e Produzione Lorda Vendibile aderenti a strumenti di ingegneria finanziaria 	<ul style="list-style-type: none"> - Accesso al credito semplificato per le PMI per rafforzare i processi di ristrutturazione e innovazione aziendale - Sostegno agli investimenti e favorire il ricorso ai fondi (<i>venture capital</i>) ed ai contratti di rete - Sostenere lo sviluppo di nuovi insediamenti produttivi attraverso la riqualificazione ambientale di aree dismesse e la valorizzazione del patrimonio pubblico

3.4.3. Integrazione e complementarità

I fondi di riferimento per conseguire le finalità dell'obiettivo tematico sono il **FESR** ed il **FEASR**, sia per quanto riguarda il sostegno alla nuova imprenditorialità ed al ricambio generazionale, sia per quanto concerne i processi di ammodernamento tecnologico e di ridefinizione delle filiere produttive.

Le azioni chiave precedentemente illustrate dovranno essere sviluppate in sinergia con le operazioni finanziate dal FSE volte a promuovere l'imprenditorialità, il lavoro autonomo e la creazione di imprese (**obiettivo tematico 8**) e il sostegno alle imprese sociali (**obiettivo tematico 9**).

Agli strumenti precedentemente descritti potrà essere di supporto e complementarità il **Programma per la competitività delle imprese e delle PMI 2014-2020** COM(2011) 834 *final* per il 2014-2020, strumento che si propone di sostenere le piccole e medie imprese attraverso la semplificazione dell'accesso al credito per le **Small and Medium-sized Enterprises (SMEs)**, la creazione dei presupposti per uno sviluppo favorevole alle imprese, sostenendo progetti di nuova imprenditorialità ed incrementando la competitività sostenibile delle aziende UE, attraverso l'accesso ai nuovi mercati.

3.5. OBIETTIVO TEMATICO 4 "SOSTENERE LA TRANSIZIONE VERSO UN'ECONOMIA A BASSE EMISSIONI DI CARBONIO IN TUTTI I SETTORI"

Una delle priorità fissate da Europa 2020 è rappresentata dalla necessità di conseguire una crescita sostenibile che garantisca al tempo stesso il conseguimento di un soddisfacente sviluppo economico ed al tempo stesso la riduzione delle emissioni. Nello specifico la strategia Europa 2020 si propone di:

- i) ridurre i consumi derivati da fonti primarie del **20%** tramite l'aumento dell'efficienza energetica;
- ii) ridurre il livello delle emissioni di gas del **20%** (secondo quanto già previsto dal protocollo di Kyoto);
- iii) incrementare del **20%** la quota della copertura nei consumi finali di fonti rinnovabili.

In merito a questi obiettivi la regione secondo le fonti Istat – Noi Italia 2013 la Sardegna nel 2011, rispetto ad una "quota di consumi elettrici coperti da fonti rinnovabili" che in Italia registra una soglia del **23,8%** e nel Mezzogiorno il **23,3%**, la Sardegna si attesta al **19%**, con un incremento di oltre **31 volte** rispetto al 2000 (**0,6%**) e di oltre il **triplo** rispetto ai valori del 2007 (**6%**), ed ormai si colloca tra i livelli fissati da Europa 2020 pari al 20% e supera quelli stabiliti per l'obiettivo Italia dal PNR, pari al **17%**.

Distanti invece risultano ancora i valori relativi al livello di gas serra. Secondo le elaborazioni Istat ed Eurostat la Sardegna rispetto alle rilevazioni del 1990 ha visto un aumento delle emissioni di gas serra dell'ordine di **31,1%** (variazioni delle tonnellate di Co2 ogni 1000 abitanti) rispetto all'obiettivo Europa 2020 che prevede un riduzione del **20%** del livello di emissione.

3.5.1 La condizionalità ex ante

L'obiettivo tematico 4 presenta una serie di **condizionalità ex ante**, quali:

- i) **il recepimento nell'ordinamento giuridico interno della direttiva 2010/31/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 maggio 2010 sulla prestazione energetica nell'edilizia in conformità all'articolo 28 della stessa.**
- ii) **L' Osservanza dell'articolo 6, paragrafo 1, della decisione 406/2009/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2009 concernente gli sforzi degli Stati membri per ridurre le emissioni dei gas a effetto serra al fine di adempiere agli impegni della Comunità in materia di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020.**
- iii) **Il Recepimento nell'ordinamento giuridico interno della direttiva 2006/32/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2006 concernente l'efficienza degli usi finali dell'energia e i servizi energetici**

iv) **Il Recepimento nell'ordinamento nazionale della direttiva 2004/8/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 febbraio 2004, sulla promozione della cogenerazione basata su una domanda di calore utile nel mercato interno dell'energia e che modifica la direttiva 92/42/CEE.**

La Regione Sardegna con l'approvazione della **DGR n. 103 del 12 marzo 2010** (già adottato ma non approvato nel 2006) ha avviato il processo di redazione del **Piano Energetico Regionale Ambientale (PEARS)** con lo scopo di conseguire una riduzione dei livelli di CO₂ ed una maggiore efficienza energetica attraverso una efficace programmazione delle politiche in materia ambientale e di risparmio energetico.

Gli obiettivi del PEARS sono stati così definiti:

- **umentare l'autonomia energetica** (attraverso la diversificazione delle fonti energetiche, l'implementazione delle reti di distribuzione dell'energia elettrica, e la promozione della generazione energetica diffusa;
- **umentare l'efficienza del sistema energetico** (attraverso il risparmio energetico, l'efficienza nella generazione e negli usi finali, l'incentivazione all'uso di biocombustibili e di veicoli elettrici);
- **umentare i benefici locali** (usando in modo sostenibile le risorse energetiche locali, come la biomassa forestale o agricola).

La Regione – con le DGR n. 171/1 e n. 19/23 del 2011 ha inoltre provveduto all'approvazione del Progetto Strategico "Sardegna CO₂O" che prevede una serie di azioni integrate e coordinate di breve, medio e lungo periodo, tramite le quali ridurre progressivamente il bilancio di emissione del CO₂ nel territorio.

La successiva **DGR n. 46 del 21 novembre 2012** ha visto l'approvazione del **Piano di Azione per l'Energia Sostenibile (IPAES)** e l'istituzione di un'apposita cabina di regia con la finalità di coordinare l'ISEAP, il **Piano regionale di sviluppo delle tecnologie e degli impianti per la produzione di energia da fonti rinnovabili e il Piano Energetico Regionale Ambientale Regionale.**

In particolare l'IPAES rappresenta uno strumento operativo attraverso cui conseguire significative riduzioni dei livelli di emissioni per realizzare gli obiettivi stabiliti da Europa 2020. Gli obiettivi prefissati prevedono infatti una riduzione delle emissioni di CO₂ pari al **-22,31%**, il raggiungimento di un livello di produzione di energia da fonte rinnovabile dell'ordine del **21,48%**, un incremento della quota del risparmio energetico lordo sul consumo interno pari al **+19,73%** ed un potenziamento del sistema energetico del **8,63%**.

Per conseguire simili livelli di riduzione delle emissioni l'IPAES prevede di utilizzare fonti di combustibile fossile presenti nel territorio regionale, valorizzando in questo modo il patrimonio geologico territoriale e attuare al tempo stesso un fenomeno virtuoso di riconversione delle produzioni energetiche e al tempo stesso garantire la fornitura di energia a prezzi concorrenziali, in quanto indipendenti dalle dinamiche esterne di mercato.

In quest'ottica è previsto l'utilizzo delle miniere di carbone del **Sulcis**, la realizzazione di una centrale elettrica comprensiva di una sezione di cattura e di una sezione di confinamento della CO₂ **Carbon Capture and Storage (CCS)**. Inoltre si prevede di conseguire attraverso l'impiego di bio-combustibili e fonti rinnovabili di un livello di sostenibilità energetica per le isole minori.

La Regione inoltre ha approvato con **DGR n.12/21 del 20 marzo 2012** ha recepito le indicazioni nazionali contenute nella direttiva comunitaria di incremento delle quote di produzione di energia elettrica e termica da rinnovabile; inoltre con la **DGR n 27/16 del 1.06.2011** ha approvato le linee guida per le autorizzazioni uniche per la costruzione e l'esercizio di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile e la disciplina delle procedure abilitative ai sensi del **Dlgs. 28/2010**.

Infine la Regione ha provveduto a sviluppare l'iniziativa **Smart City – Comuni in classe A** rivolta ai comuni o loro aggregazioni, con l'obiettivo di definire e realizzare interventi volti ad abbattere il livello delle emissioni di CO₂ a livello locale. da attuare mediante l'elaborazione di **Piani d'Azione per l'Energia Sostenibile (IPAES)**.

3.5.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Promuovere la produzione e la distribuzione di fonti di energia rinnovabile	FESR
- Promuovere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle PMI	FESR
- Sostenere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche e nel settore dell'edilizia abitativa	FESR
- Sviluppare sistemi di distribuzione intelligenti a bassa tensione	FESR
- Promuovere strategie per basse emissioni di carbonio per le zone urbane	FESR
- Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	FEASR

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Sostenere e incentivare l'uso di fonti energetiche rinnovabili, aumentare l'autonomia energetica		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche e residenziali	<ul style="list-style-type: none"> - Riduzione dei consumi energetici primari di edifici pubblici e di alloggi sociali - Riduzione % dell'indice di fabbisogno di energia a mc nel patrimonio edilizio pubblico - Aumento % di energia da FER negli edifici pubblici per autoconsumo 	<ul style="list-style-type: none"> - Riqualificazione energetica ed ambientale degli edifici e delle strutture pubbliche - Promozione dell'eco-efficienza nell'edilizia nella costruzione di nuovi edifici - Realizzazione di reti di distribuzione energetica dotate di sistemi di controllo e monitoraggio digitali
Ridurre i consumi energetici dei sistemi di illuminazione pubblica e nei cicli produttivi	<ul style="list-style-type: none"> - Consumo di energia dei sistemi di illuminazione pubblica - Consumi energetici nelle imprese industriali – TEP per euro di valore aggiunto prodotto dall'industria - Consumi energetici nelle imprese agricole 	<ul style="list-style-type: none"> - Adottare misure di efficienza energetica nella generazione che negli usi finali: nell'edilizia (eco-edilizia, teleriscaldamento), nell'arredo urbano (<i>smart grid</i>) nei cicli produttivi ai sensi delle Direttiva 2010/31/UE
Incrementare la quota di fabbisogno energetico coperta da impianti di cogenerazione, rigenerazione e generazione distribuita	<ul style="list-style-type: none"> - Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili - Numero di utenti di energia addizionali collegati a reti - Consumi di energia coperti da cogenerazione e trigenerazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere lo sviluppo della <i>green economy</i> attraverso misure di sostegno alla produzione e all'adozione da parte delle Imprese di impianti ad energia rinnovabile (solare, eolica, dalle biomasse, da rifiuti solidi urbani, idraulica) - Diversificare le fonti energetiche, anche grazie alla metanizzazione
Migliorare lo sfruttamento sostenibile delle biomasse nelle aree rurali	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento della quota di fabbisogno energetico coperto dalla micro-generazione distribuita da fonte rinnovabile e da cogenerazione - Riduzione del rischio di dissesto idrogeologico attraverso una corretta gestione forestale - Aumento di energia proveniente dall'utilizzo di deiezioni solide e liquide e sottoprodotti delle lavorazioni agricole e agroindustriali 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione di impianti di produzione di energia da biomasse forestali e da biomasse derivanti da sottoprodotti e residui di origine biologica - Incentivi alla gestione forestale attiva e alla pianificazione aziendale - Realizzazione di impianti alimentati da biogas e da reflui zootecnici - Realizzazione di piattaforme logistiche e reti per la raccolta da filiera corta delle biomasse da conferire agli impianti

2. Potenziare la mobilità sostenibile nelle aree urbane		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Aumentare la quota di spostamenti effettuati in ambito urbano ed extraurbano attraverso sistemi di trasporto sostenibile	<ul style="list-style-type: none"> - Utilizzo di mezzi pubblici - Passeggeri trasportati dal TPL nei comuni capoluogo di provincia per abitante - Disponibilità di stazioni di monitoraggio – Popolazione esposta a concentrazioni inquinanti superiori al valore limite 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziare i collegamenti ferroviari e la mobilità elettrica; - Sviluppare i sistemi di scambio intermodali e le aree logistiche; - Ampliare la rete della mobilità ciclistica - Incentivare l'uso di biocombustibili e di veicoli elettrici
Aumentare i servizi di infomobilità	<ul style="list-style-type: none"> - Orari dei mezzi pubblici on line nei comuni capoluogo di provincia - Bigliettazione elettronica: percentuali di comuni capoluogo di provincia con carta a banda magnetica e/o <i>contactless</i> - Informazioni in tempo reale 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziare i sistemi di gestione della mobilità urbana ed extraurbana al fine di migliorare le informazioni di viaggio e la gestione del traffico, riducendo i tempi di percorrenza ed incrementando la sostenibilità del trasporto

3. Promuovere la sostenibilità ambientale delle pratiche agricole ed ittiche		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Promuovere la specializzazione dei territori nel settore della <i>clean economy</i> attraverso lo sviluppo e potenziamento di <i>cluster</i> regionali	Da definire	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere la creazione di filiere agri-energetiche specializzate nella produzione di energia da biomasse e biogas e nella produzione di biocarburanti
Favorire progetti di sviluppo locale connessi alla produzione di energie rinnovabili attraverso la implementazione di filiere produttive corte	Da definire	<ul style="list-style-type: none"> - Sostenere l'introduzione di prassi di efficientamento energetico nel settore agricolo ed ittico

3.5.3. Integrazione e complementarità

Il perseguimento dell'obiettivo tematico potrà avvenire per mezzo del coordinamento dei Fondi **FESR** e **FEASR**.

Il FEASR potrà intervenire nell'ambito della riduzione delle emissioni di protossido di carbonio derivanti dai suoli agricoli collegato sia all'uso di fertilizzanti sia al letame.

Il FSE potrà intervenire con la messa in atto di strumenti di sostegno alla formazione professionale ed all'adeguamento delle competenze per la creazione di nuovi posti di lavoro nei settori dell'industria sostenibile e nel settore della produzione di energia.

Infine per mezzo del progetto comunitario **Isle Pact**, nell'ambito dell'ISEAP, sarà possibile conseguire un maggiore livello di sostenibilità delle isole, definendo eventuali progetti strategici finanziabili in sinergia con gli indirizzi strategici della Regione Sardegna, del Piano Energetico Ambientale Regionale e il Piano regionale di sviluppo delle tecnologie e degli impianti per la produzione di energia rinnovabile.

3.6. OBIETTIVO TEMATICO 5 “PROMUOVERE L'ADATTAMENTO AL CAMBIAMENTO CLIMATICO, LA PREVENZIONE E LA GESTIONE DEI RISCHI”

La Relazione quinquennale dell'Agenzia Europea dell'Ambiente³⁰ individua tra le sfide ambientali più attuali per l'Italia **la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione e gestione dei rischi.**

Nel contesto nazionale, la Sardegna è una delle regioni che risente maggiormente degli effetti negativi attribuibili al cambiamento climatico, tanto da presentare un **indice di vulnerabilità “cambiamento climatico”**³¹ pari a 56, superiore alla media nazionale (con valore 42) e alla media UE (con valore 35,5). I relativi impatti osservabili riguardano l'intensificazione del fenomeno di **erosione delle coste**, particolarmente accentuato per quelle della zona ovest e nord-ovest, che rappresenta anche il principale agente di **desertificazione**. Tali problematiche amplificate da fenomeni inerenti al **dissesto idrogeologico** (rischio di piena e/o di frana), all'**utilizzo non sostenibile del suolo**, all'**irregolarità delle precipitazioni**, ai **lunghi periodi di siccità**, agli **incendi**, al **sovrapascolamento** e ad **errate pratiche di miglioramento del pascolo**, rischiano di determinare, soprattutto nelle “aree interne” del territorio sardo, una graduale riduzione di terreni coltivabili e la perdita di fertilità in alcune tra le maggiori aree a vocazione agricola, nonché una riduzione della biodiversità ecosistemica. Si tratta di criticità che, inoltre, costituiscono una minaccia alla qualità della vita e alla sicurezza delle attività umane e che potrebbero determinare impatti socio economici negativi per il contesto regionale. Una corretta definizione della strategia da adottare deve prendere le mosse dalle cause che hanno determinato, in materia, la particolare fragilità del territorio sardo: la bassa densità insediativa della popolazione e lo spopolamento delle aree montane e collinari che ha generato movimenti verso le coste; la costituzione, soprattutto nei piccoli centri, di sacche di abbandono del patrimonio edilizio; l'abbandono di colture e tecniche agricole tradizionali; l'eccessiva impermeabilizzazione dei suoli.

Perseguire l'obiettivo tematico 5, attraverso la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e tecnologici significa, dunque, dar risposta all'esigenza di una maggiore sicurezza delle funzioni insediative, civili e produttive e restituire ai territori compromessi una nuova funzionalità.

3.6.1. Le condizionalità ex ante

La **condizionalità ex ante** relativa all'obiettivo tematico 5 “Promuovere l'adattamento al cambiamento climatico, la prevenzione e la gestione dei rischi” prevede ***l'esistenza di valutazioni nazionali o regionali dei rischi ai fini della gestione delle catastrofi che tengano conto dell'adattamento al cambiamento climatico.***

Il Programma Nazionale di Riforma, ha individuato, tra le azioni prioritarie, la predisposizione di un **Piano nazionale per l'adattamento ai cambiamenti climatici** e l'avvio di una **Strategia Nazionale per la Biodiversità**, al fine di promuovere nel contesto nazionale la gestione sostenibile e la messa in sicurezza del territorio.

La Regione Sardegna, è da tempo impegnata nella pianificazione volta alla prevenzione dei rischi. Si è dotata, infatti, del **Programma regionale per la lotta alla desertificazione** ed ha predisposto (luglio 2007) un **sistema informativo geografico** per il monitoraggio delle aree a rischio di desertificazione. La Regione dispone, inoltre, del **Piano Forestale Ambientale Regionale**, approvato con Delibera 53/9 del 27.12.2007, del **Piano di bonifica delle aree minerarie dismesse del Sulcis-Iglesiente-Guspinese**, approvato attraverso l'ordinanza n.2 del 23/02/08 del Commissario delegato, e del **Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi 2011-2013**, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale del 1.6.2011 n. 27/1.

In tema di dissesto idrogeologico, è stato approvato con Decreto del Presidente della Regione Sardegna n.67 del 10.07.2006, il **Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico (PAI)**, le cui Norme di Attuazione sono state aggiornate nel 2008. Recentemente (31 Gennaio 2013), sono state apportate alcune varianti al PAI in seguito all'approfondimento e allo studio di dettaglio del quadro conoscitivo dei fenomeni di dissesto

³⁰ “The European Environment, State and Outlook 2010”. Profilo del paese: Italia - *European Environment Agency* (<http://www.eea.europa.eu/soer>) -SOER (2010)

³¹ “Regions 2020- An assessment of future challenges for EU Regions” -SEC(2008)

idrogeologico nei sub-bacini Posada-Cedrino e Sud-Orientale. La Regione Sardegna ha aderito, inoltre nel 2006, all'iniziativa per la realizzazione dell'**Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia** (I.F.F.I.).

3.6.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Sostenere investimenti riguardanti in modo specifico l'adattamento al cambiamento climatico	FESR
- Promuovere investimenti destinati a far fronte a rischi specifici, garantire la capacità di reagire alle catastrofi e sviluppare sistemi di gestione delle catastrofi	FESR
- Incentivare l'uso efficiente delle risorse e il passaggio a un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente al clima nel settore agroalimentare e forestale	FEASR

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Prevenire e Gestire i rischi naturali ed antropici		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Prevenzione e mitigazione dei rischi idrogeologici e di erosione costiera	<ul style="list-style-type: none"> - Popolazione e beni esposti al rischio frane - Popolazione e beni esposti al rischio alluvioni 	<ul style="list-style-type: none"> - Messa in sicurezza dei territori più esposti a rischio (costruzione di argini, manutenzione reticolo idrografico, rimboschimenti, etc.) - Incentivi per colture e pratiche agricole e di forestazione volte a prevenire l'erosione - Incentivi per colture e pratiche di forestazione volte a preservare la funzionalità del suolo - Ripristino e manutenzione degli elementi tipici del paesaggio rurale - Misure di pianificazione urbana più attente alle condizioni di stabilità di pendii e all'intersezione dei reticoli idrografici con la viabilità e l'edificato - Integrazione tra gli strumenti di monitoraggio, tutela del territorio e gestione delle calamità predisposti dalla protezione civile con le politiche ambientali dell'Amministrazione
Contrasto dei fenomeni di desertificazione	<ul style="list-style-type: none"> - Popolazione e beni esposti al rischio frane Consumi idrici irrigui 	<ul style="list-style-type: none"> - Investimenti in sistemi di irrigazione e gestione volti alla razionalizzazione e al monitoraggio dei prelievi e dei consumi irrigui - Misure agro-climatico-ambientali e per colture e pratiche di conservazione ed incremento del tenore di sostanza organica dei suoli

1. Prevenire e Gestire i rischi naturali ed antropici		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Prevenzione e mitigazione del rischio incendi	- Percentuale di superficie forestale percorsa dal fuoco	- Interventi di gestione forestale attiva per la prevenzione del rischio incendi - Integrazione e sviluppo di sistemi di monitoraggio e prevenzione, anche attraverso meccanismi di allerta precoce
Aumento sequestro di carbonio	- Nuove superfici boscate - Superficie forestale - Superficie agricola sotto contratto agro-climatico-ambientale finalizzata al sequestro di carbonio	- Misure agro-climatico-ambientali e silvo-ambientali e investimenti nella forestazione e nella gestione attiva del patrimonio boschivo pubblico e privato destinati alla riduzione di azoto e di metano e al sequestro di carbonio

2. Promuovere la gestione sostenibile del territorio		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Diffusione della cultura della sostenibilità ambientale e della prevenzione dei rischi	- Siti e beni esposti compromessi da fenomeni di inquinamento e degrado	- Promozione di pratiche agricole a basso impatto ambientale e ad "elevata valenza naturale" attraverso specifici percorsi di formazione - Interventi di recupero, mediante riconversione e riqualificazione, dei siti compromessi da fenomeni di inquinamento derivanti dal sistema produttivo (attività minerarie pregresse, attività industriali) o da pratiche non virtuose di smaltimento di rifiuti solidi urbani o speciali; - Forme di tutela del reddito a seguito di eventi climatici avversi

3.6.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, fondo di riferimento è il **FESR**.

Si evidenzia che saranno individuate sinergie e complementarità tra i Fondi QSC e i progetti integrati che saranno realizzati nel settore della tutela ambientale e dell'uso efficiente delle risorse (**Ob. tematico 6**).

Il **FSE** può agire in termini complementari attraverso il sostegno a forme di istruzione e formazione mirate a un incremento delle competenze della forza lavoro in materia di prevenzione e gestione dei rischi, nonché di adeguamento al cambiamento climatico. Il **FEASR** promuoverà servizi di consulenza alle aziende agricole, trasferimento di conoscenze e azioni di informazione connesse alla promozione dell'adattamento climatico.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi al presente obiettivo tematico i seguenti piani e programmi regionali:

- **Piano di Tutela delle Acque (PTA)**, approvato il con Deliberazione della Giunta Regionale n. 14/16 del 4 aprile 2006;
- **Piano di gestione del Distretto Idrografico**, adottato con delibera del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino Regionale n. 1 del 25.02.2010
- **Piano Energetico Ambientale Regionale** (Adottato con la Deliberazione della Giunta regionale n. 34/13 del 02.08.2006);

- **Piano d'Azione Regionale per le Energie Rinnovabili della Sardegna** (Approvato con la Deliberazione della Giunta regionale n. 12/21 del 20.3.2012);
- **Piano di azione per l'Energia Sostenibile Insulare** (Adottato con la Deliberazione della Giunta regionale n. 33/17 del 10.8.2011);
- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**, approvato il 10 novembre 2009;

La strategia nazionale per il perseguimento di questo obiettivo individua due distinte linee di azione: garantire i servizi essenziali ai cittadini; tutelare e promuovere gli *asset* naturali e culturali. Linee di azione da articolare a loro volta nei due ambiti territoriali che la stessa strategia nazionale delimita in sede di definizione delle proprie operazioni strategiche: città e aree interne.

Nel caso della Sardegna è possibile, in prima approssimazione, individuare delle priorità di interventi in materia di:

- miglioramento dei servizi ambientali soprattutto nelle principali aree urbane;
- tutela e promozione degli *asset* naturali e culturali soprattutto nelle aree urbane e periurbane;
- tutela e promozione degli *asset* naturali culturali soprattutto nelle aree interne.

3.7. OBIETTIVO TEMATICO 6 "TUTELARE L'AMBIENTE E PROMUOVERE L'USO EFFICIENTE DELLE RISORSE"

(ANDRÀ VERIFICATO ALMENO PER IL FESR SE LA REGIONE INTENDE ASSEGNARE RISORSE A TALE OBIETTIVO)

La strategia nazionale per il perseguimento di questo obiettivo individua due distinte linee di azione: garantire i servizi essenziali ai cittadini; tutelare e promuovere gli *asset* naturale e culturali. Linee di azione da articolare a loro volta nei due ambiti territoriali che la stessa strategia nazionale delimita in sede di definizione delle proprie opzioni strategiche: città e aree interne.

Nel caso della Sardegna è possibile, in prima approssimazione, individuare delle priorità di interventi in materia di:

- miglioramento dei servizi ambientali soprattutto nelle principali aree urbane e periurbane;
- tutela e promozione degli *asset* naturali e culturali soprattutto nelle aree interne.

Al fine di promuovere la tutela dell'ambiente e l'uso efficiente delle risorse è necessario puntare innanzi tutto al miglioramento della quantità e qualità dei servizi ambientali, relativamente alla gestione dei rifiuti e alle risorse idriche.

Il 13° Rapporto Regionale dei rifiuti urbani in Sardegna - Anno 2011³² **vede la Regione confermarsi nel novero dei territori italiani più virtuosi nell'attuazione delle raccolte differenziate**. I risultati raggiunti nel 2011 evidenziano, infatti, un'ulteriore lieve diminuzione dei rifiuti rispetto all'anno precedente (con un valore al 2010 di circa 825 t/anno e un valore al 2011 di circa 794 t/anno), ed un altrettanto leggero aumento del 2,2% dei rifiuti differenziati, che raggiungono il 47,1% del totale. Ciò nonostante, la Sardegna non ha raggiunto l'obiettivo del 65% richiesto dal D.Lgs 152/2006 per l'anno 2012. Infatti, sebbene le risorse regionali e comunitarie stanziare per lo smaltimento dei rifiuti siano state ingenti, **la realizzazione di alcuni impianti (smaltimento e compostaggio) è ancora in netto ritardo** e determina, spesso, un **dirottamento di importanti flussi di rifiuti verso impianti dislocati in altri territori e l'aumento dei flussi di organico non recuperati**.

Anche il sistema idrico presenta alcune criticità, nonostante la Regione sia migliorata in termini di distribuzione e depurazione dell'acqua, presentando un elevato e sebbene circa il 90% della popolazione (dati ISTAT 2009) grado di copertura territoriale del servizio acquedotto risulti servita da impianti di depurazione delle acque reflue urbane. I principali problemi sono attribuibili alle condizioni climatiche, caratterizzate da **cicli frequenti di siccità**, e ad una **gestione irrazionale dell'acqua irrigua**. L'agricoltura sarda presenta, infatti, un fabbisogno irriguo pari al 70% della disponibilità complessiva per tutti i settori, risultando il settore produttivo che contribuisce maggiormente al *deficit* medio annuo e rappresentando, spesso, fonte di inquinamento del reticolo idrografico da nitrati e fitofarmaci. Un tale contesto regionale rende necessari interventi volti all'uso sostenibile

³² Regione Autonoma della Sardegna - Arpas

della risorsa idrica. L'esigenza principale è quella di ridurre le perdite idriche e le irregolarità di approvvigionamento, promuovendo il miglioramento delle caratteristiche qualitative dell'acqua consegnata all'utente e dell'acqua depurata restituita al sistema naturale.

Le criticità rilevate nello smaltimento dei rifiuti e nella gestione della risorsa idrica rischiano di provocare problemi a livello urbano, sanitario e ambientale compromettendo la biodiversità, la qualità dell'acqua, dell'aria e del suolo. Sarà essenziale, dunque, in linea con la strategia Europa 2020 per una crescita sostenibile, promuovere gli *asset* naturali e culturali presenti nel territorio regionale. Le criticità storiche del sistema turistico –culturale del territorio sardo, a fronte di una vasta dotazione di siti naturalistici e risorse culturali, possono essere riconducibili **alla frammentazione, alla scarsa qualificazione ed organizzazione dell'offerta** e conseguente **difficoltà di soddisfare la domanda**, anche a causa della **debole qualificazione delle strutture esistenti e delle risorse umane e dell'insufficiente capacità degli operatori pubblici e privati nel promuovere una valorizzazione sistemica e integrata delle risorse e competenze territoriali**.

In un contesto regionale in cui, fra l'altro, si rileva una costante diminuzione della spesa per la tutela ambientale³³, il perseguimento dell'obiettivo tematico 6 rappresenterà, non soltanto, un'occasione per la salvaguardia delle risorse scarse e il miglioramento della dotazione di servizi essenziali per i cittadini, ma anche motivo per la valorizzazione della capacità attrattiva del territorio sardo incentrata sulle proprie eccellenze naturali e culturali (siti archeologici e minerari, zone umide, sentieri rurali).

3.7.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che la **condizionalità ex ante** relativa al presente obiettivo tematico prevede **il recepimento delle direttive comunitarie in materia di risorse idriche e gestione dei rifiuti, nonché l'adozione di un piano di gestione dei bacini idrografici per il distretto in cui verranno effettuati gli investimenti e l'esistenza di un piano di gestione dei rifiuti**.

La Sardegna, da tempo, ha provveduto all'adozione del **Piano regionale di gestione dei rifiuti**, con Delibera n. 21/59 dell'8 aprile 2008 ed approvato, di recente, il nuovo **Piano regionale di gestione dei rifiuti speciali**, con la deliberazione n. 50/17 del 21/12/2012.

Inoltre, al fine di promuovere un uso sostenibile della risorsa idrica, la Regione si è dotata del **Piano di Tutela delle Acque (PTA)**, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale n. 14/16 del 4 aprile 2006, ed adottato il **Piano di gestione del Distretto Idrografico**, delibera del Comitato Istituzionale dell'Autorità di Bacino Regionale n. 1 del 25.02.2010. E' stata promotrice, inoltre, di numerosi progetti, quali **"Rete di monitoraggio qualitativa e quantitativa delle acque sotterranee"** (avviato nel 2003 e successivamente aggiornato nel 2006), tramite cui fornire una sintesi complessiva dello stato chimico delle acque sotterranee e relativi dati di monitoraggio rappresentativi. La Regione ha anche adottato, con Deliberazione della Giunta Regionale n.17/5 del 26 aprile 2006, un **Piano stralcio per l'utilizzazione delle risorse idriche**, e si è dotata del **Piano d'azione tematico "Servizio Idrico Integrato"** (2008), che persegue l'obiettivo di servizio "Tutelare e migliorare la qualità dell'ambiente in relazione al servizio idrico integrato" aumentando la quota di acqua erogata nelle reti di distribuzione e gli utenti serviti da impianti di depurazione delle acque reflue.

Infine, si rileva che è in atto l'aggiornamento del **Piano Paesaggistico Regionale**, approvato da parte della Giunta Regionale con Delibera n. 36/7 del 5 settembre 2006, attraverso l'approvazione (luglio 2012) delle relative **Linee Guida**.

3.7.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

³³ Dati al 2010 -ISTAT Noi Italia 2013. Si rileva, infatti, una diminuzione della spesa per la tutela ambientale dal 2004 al 2010 (con eccezione del 2008), nonostante il valore, pari a 252,6 euro per abitante, sia tra i più elevati nel contesto nazionale e nettamente superiore alla media italiana, pari a 71,6 euro per abitante.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Contribuire a soddisfare le notevoli necessità di investimenti nel settore dei rifiuti per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa dell'Unione in materia ambientale	FESR
- Contribuire a soddisfare le notevoli necessità di investimenti nel settore dell'acqua per rispondere agli obblighi imposti dalla normativa dell'Unione in materia ambientale	FESR
- Proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio culturale	FESR
- Proteggere la biodiversità, i suoli e promuovere i servizi per gli ecosistemi, compreso NATURA 2000 e le infrastrutture verdi	FESR
- migliorare l'ambiente urbano, in particolare con la riqualificazione delle aree industriali dismesse e la riduzione dell'inquinamento atmosferico	FESR
- preservare, ripristinare e valorizzare gli ecosistemi dipendenti dall'agricoltura e dalle foreste con particolare riguardo ai seguenti aspetti: (a) salvaguardia e ripristino della biodiversità, tra l'altro nelle zone Natura 2000 e nelle zone agricole di alto pregio naturale, nonché dell'assetto paesaggistico dell'Europa; (b) migliore gestione delle risorse idriche; (c) migliore gestione del suolo	FEASR
- promuovere una pesca sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse, con particolare riguardo ai seguenti aspetti: (a) riduzione dell'impatto della pesca sull'ambiente marino; (b) tutela e ripristino della biodiversità e degli ecosistemi marini e dei servizi che essi offrono	FEAMP
- promuovere un'acquacoltura sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse, con particolare riguardo ai seguenti aspetti: (a) potenziamento degli ecosistemi che ospitano impianti acquicoli e promozione di un'acquacoltura efficiente in termini di risorse; (b) promozione di un'acquacoltura che garantisca un livello elevato di tutela ambientale, salute e benessere degli animali, salute e sicurezza pubblica	FEAMP

Commento [s1]: (da verificare l'eventualità dell'assegnazione delle risorse)

Commento [s2]: (da verificare l'eventualità dell'assegnazione delle risorse)

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Tutelare e promuovere gli asset naturali e culturali		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Contribuire ad arrestare la perdita di biodiversità in ambito terrestre e marino, migliorando lo stato di conservazione delle specie e degli habitat di interesse comunitario	- Superficie degli habitat con un migliore stato di conservazione - Superficie delle Aree ad Alto Valore Naturale	- Azioni previste nei Piani di gestione e/o di salvaguardia della Rete Natura 2000 - Azioni previste nei <i>Prioritized Action Framework</i> (PAF) - Interventi finalizzati al consolidamento di sistemi agricoli estensivi, con particolare riferimento a quelli volti alla valorizzazione delle razze animali e vegetali minacciati da erosione genetica o da estinzione - Interventi di sostegno a pratiche di agricoltura e acquacoltura biologiche
Miglioramento delle condizioni e degli <i>standard</i> di offerta e fruizione del patrimonio ad alta vocazione naturale e culturale	- Incremento del numero di visite dei siti naturali oggetto di intervento - Indici di domanda culturale del patrimonio statale - Indici di domanda culturale del patrimonio non statale - Incremento del numero di visite dei siti culturali oggetto di intervento	- Interventi per la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo - Sostegno a modelli di gestione innovativi e sostenibili, anche integrati e partecipati, del patrimonio culturale

1. Tutelare e promuovere gli asset naturali e culturali		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento della competitività e la capacità di attrazione delle destinazioni turistiche, attraverso la valorizzazione sistemica ed integrata di risorse e competenze territoriali	<ul style="list-style-type: none"> - Arrivi e presenze turistiche - Arrivi e presenze turistiche nei mesi non estivi - <i>Customer satisfaction</i> presso l'utenza 	<ul style="list-style-type: none"> - Creazione e qualificazione di servizi e/o sistemi innovativi di fruizione e conservazione delle risorse, anche attraverso l'adozione di tecnologie avanzate - Realizzazione e rafforzamento di strutture e infrastrutture, anche immateriali, per la fruizione dei contenuti culturali in forma integrata - Azioni volte a promuovere il turismo eco-sostenibile (Rete dell'accoglienza, rete delle ciclovie) - Interventi per la valorizzazione integrata del patrimonio rurale con il patrimonio culturale e le strutture ricettive (Rete dei Cammini e dei sentieri) - Sostegno a processi di aggregazione e integrazione tra imprese nella costruzione di un prodotto turistico unitario, anche sperimentando modelli innovativi quali <i>dynamic packaging, marketing networking, tourism information system, customer relationship management</i> - Sostegno alla competitività delle imprese attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa - Attività formative per la qualificazione del capitale umano operante nella filiera turistica
Potenziamento della competitività dell'industria culturale e creativa	<ul style="list-style-type: none"> - Numero di nuove imprese nella filiera culturale e creativa - Numero di nuovi occupati nella filiera culturale e creativa 	<ul style="list-style-type: none"> - Interventi volti a promuovere le industrie culturali e creative collegate alla valorizzazione delle risorse culturali e del "saper fare" del territorio creazione di incubatori di impresa specializzati - Realizzazione di reti di amministrazioni (in particolare università, musei, istituzioni culturali) per la sperimentazione di avviamento all'imprenditorialità creativa - Promozione di progetti di imprenditoria creativa e di progetti diffusi di cittadinanza attiva

2. Rafforzare l'uso sostenibile della risorsa idrica ed una corretta gestione dei rifiuti (garantire e migliorare i servizi ambientali a disposizione dei cittadini)

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento del servizio idrico per usi civili in termini di popolazione servita da fognatura e depurazione e in termini di riduzione delle perdite di rete	<ul style="list-style-type: none"> - Abitanti serviti da impianti di depurazione delle acque reflue urbane/ abitanti totali - Utilizzo delle risorse idriche per il consumo umano (acqua erogata sul totale acqua immessa nella rete di distribuzione comunale) 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziare le infrastrutture di distribuzione, fognarie e depurative per usi civili - Realizzazione e adeguamento di impianti di dissalazione limitatamente ai territori che non hanno sorgenti, falde e schemi per soddisfare le necessità della popolazione - Interventi di miglioramento/ripristino delle capacità di invaso - Incentivi all'installazione dei sistemi di monitoraggio delle perdite di rete e di contabilizzazione dei consumi
Diminuzione dei prelievi e dei carichi inquinanti al fine di aumentare la qualità dei corpi idrici	<ul style="list-style-type: none"> - Indice di pressione sulle risorse idriche: volume annuo prelevato per i vari usi/volumi disponibile - Percentuale di corpi idrici con buono stato di qualità - Coste non balneabili per inquinamento, dati regionali e provinciali 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno all'introduzione di misure innovative per il trattamento dei carichi inquinanti di origine diffusa (riqualificazione dei reticoli di bonifica, fitodepurazione, etc.) - Ristrutturazione delle reti di adduzione e distribuzione delle acque irrigue
Miglioramento e/o ripristino graduale della capacità di ricarica delle falde acquifere	<ul style="list-style-type: none"> - Prelievi di acque per tipologia di fonte e di uso - Prelievi di acque sotterranee su totale prelievi 	<ul style="list-style-type: none"> - Infrastrutture per il pretrattamento, stoccaggio/riutilizzo delle acque reflue depurate nei settori agricoli e industriali - Infrastrutture per il convogliamento e lo stoccaggio delle acque pluviali - Realizzazione e ristrutturazione delle reti di adduzione e distribuzione delle acque irrigue - Investimenti per la creazione di bacini di accumulo - Formazione su tecniche per efficiente gestione delle risorse irrigue
Riduzione alla fonte della produzione dei rifiuti urbani	<ul style="list-style-type: none"> - Rifiuti urbani raccolti, dati regionali 	<ul style="list-style-type: none"> - Ricerca e sviluppo di prodotti e di tecnologie in grado di generare meno rifiuti durante tutta la vita del prodotto - Realizzazione delle azioni previste nei piani di prevenzione e promuovere la diffusione di pratiche di compostaggio
Aumento della percentuale di materia da destinare alla preparazione per il riutilizzo e il riciclaggio minimizzando lo smaltimento in discarica dei rifiuti urbani	<ul style="list-style-type: none"> - Percentuale di raccolta differenziata - Quantità di frazione umida trattata in impianti di compostaggio - Rifiuti urbani smaltiti in discarica per abitante - Percentuale di rifiuti urbani smaltiti in discarica 	<ul style="list-style-type: none"> - Realizzazione di migliori sistemi di raccolta differenziata e di un'adeguata rete di centri di raccolta - Rafforzamento delle dotazioni impiantistiche per il trattamento e per il recupero anche di energia per la chiusura del ciclo di gestione
Riduzione della quantità e della pericolosità dei rifiuti industriali e agricoli	<ul style="list-style-type: none"> - Produzione di rifiuti speciali 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno a piani di sviluppo di "simbiosi industriale" a livello di distretti produttivi - Impianti smaltimento amianto

3.7.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, fondi di riferimento sono il **FESR** e il **FEASR**.

Si evidenzia che saranno individuate sinergie e complementarità tra i Fondi QSC e i progetti integrati che saranno realizzati nel settore della mitigazione del cambiamento climatico e prevenzione dei rischi (**Ob. tematico 5**). La strategia di sviluppo sostenibile dovrà essere coerente con il principio di "**specializzazione intelligente**" (**Ob. tematico 1**) attraverso l'investimento in sistemi innovativi di fruizione delle risorse e dovrà promuovere la competitività delle imprese turistiche e culturali (**Ob. tematico 3**), anche sperimentando modelli innovativi (*dynamic packaging, marketing networking, tourism information system, customer relationship management*).

Si evidenzia che le azioni finanziate nell'ambito del presente obiettivo tematico dovrebbero garantire la complementarità e il coordinamento anche con: i) il **FSE** per l'avvio di attività formative con l'obiettivo di incrementare le competenze in merito alla gestione efficiente delle risorse e dei servizi ambientali e culturali, con particolare attenzione alle competenze manageriali e imprenditoriali necessarie al miglioramento del sistema turistico; ii) il **Programma LIFE** (in particolare con i progetti integrati nei settori della natura, acqua, rifiuti, aria, mitigazione dei cambiamenti climatici e adattamento ai cambiamenti climatici); iii) il **Programma "Europa Creativa"** (investimenti in ricerca, innovazione, competitività delle PMI e dell'imprenditorialità nelle industrie culturali e creative).

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 6 i seguenti piani e programmi regionali:

- **Piano stralcio di bacino per l'assetto idrogeologico (PAI)**, approvato con Decreto del Presidente della Regione Sardegna n.67 del 10.07.2006;
- **Programma regionale per la lotta alla desertificazione**
- **Piano Forestale Ambientale Regionale**, approvato con Delibera 53/9 del 27.12.2007;
- **Piano di bonifica delle aree minerarie dismesse del Sulcis-Iglesiente-Guspinese**, approvato con ordinanza n.2 del 23/02/08 del Commissario delegato;
- **Piano regionale di previsione, prevenzione e lotta attiva contro gli incendi boschivi 2011-2013**, approvato con Deliberazione della Giunta Regionale del 1.6.2011 n. 27/1;
- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**, approvato il 10 novembre 2009;

3.8. OBIETTIVO TEMATICO 7 "PROMUOVERE SISTEMI DI TRASPORTO SOSTENIBILI ED ELIMINARE LE STROZZATURE NELLE PRINCIPALI INFRASTRUTTURE DI RETE"

Struttura ed efficienza del sistema dei trasporti sono condizionate, sul territorio sardo, dalla peculiare organizzazione della rete insediativa e dalla conseguente distribuzione della popolazione.

Il miglioramento delle reti e dei servizi alla mobilità deve tener conto, nelle sue articolazioni operative, di tale, stringente peculiarità.

Mentre nelle grandi e medie aree urbane si impone il completamento degli interventi già realizzati in materia di metropolitane leggere, e di riduzione dei volumi e di aumento della sostenibilità della mobilità privata, nelle aree interne le azioni da realizzare dovranno essere finalizzate a garantire – con modalità sufficientemente sensibili all'orografia ed alla rarefazione insediativa – l'accesso ai servizi essenziali da parte di tutta la popolazione.

Il Programma Nazionale di Riforma 2012 e il X Allegato Infrastrutture, individuano nel sistema trasportistico italiano importanti debolezze strutturali (sbilanciamento modale, bassi livelli di sicurezza e negative esternalità ambientali) che rischiano di compromettere lo sviluppo competitivo e sostenibile del territorio.

In tale contesto nazionale, la Sardegna presenta un sistema infrastrutturale largamente deficitario, sia in termini di dotazione sia in termini di funzionalità, presentando indici di dotazione infrastrutturale in merito alla rete stradale e ferroviaria inferiori alla media nazionale e al Mezzogiorno. Ciò è attribuibile ad una condizione di

deficit infrastrutturale e alla mancata integrazione tra le modalità del trasporto pubblico/privato che si traducono in una **inefficiente comunicazione tra il nord e il sud dell'isola**, in una **scarsa accessibilità delle aree interne**, in uno **squilibrio modale a favore del mezzo privato** e in un'**elevata congestione delle aree urbane**.

Decisamente **migliori sono le performance in relazione a porti e aeroporti**, rispetto ai quali la Sardegna presenta elevati livelli degli indici di dotazione infrastrutturale, facendone porte di accesso alla Regione e strumenti indispensabili per contrastare la condizione di marginalità insulare. Nonostante ciò, però, il potenziale vantaggio competitivo rischia di essere compromesso da un'**insufficiente dotazione di piattaforme logistiche e centri intermodali** indispensabili per una reale integrazione tra i vari sistemi di trasporto.

Si evidenzia, inoltre, come il **macrosettore dei trasporti sia divenuto ultimamente quello più energivoro** (rispetto ai settori: Agricoltura e Pesca, Industria, Terziario e Residenziale), presentando dal 2000 al 2008 un andamento dei consumi pressoché costante, determinato prevalentemente dal trasporto stradale privato³⁴.

In tale contesto regionale, il perseguimento, nell'ambito della nuova programmazione 2014-2020, dell'obiettivo tematico 7 "Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete" rappresenta l'occasione attraverso cui la Regione potrà: **i) migliorare la mobilità, in termini di valorizzazione/completamento della dotazione infrastrutturale, ed aumentarne la sostenibilità; ii) ridurre il bisogno di spostarsi, attraverso la ri-allocazione dei servizi a livello locale e la densificazione e concentrazione di attività intorno ai nodi di interconnessione della rete di trasporti pubblici e/o sperimentando nuove forme di mobilità (verde/sostenibile/virtuale); iii) migliorare la dimensione organizzativa, riducendo la frammentazione dei tempi e degli spazi della vita urbana, soprattutto nell'esperienza quotidiana delle fasce di popolazione vulnerabili (donne, bambini, anziani) in relazione alle esigenze di lavoro, di cura, di consumo.**

Va rilevato tuttavia che i vincoli di assegnazione delle risorse del POR FESR, e l'indirizzo dato dalla Commissione circa il rafforzamento della dotazione infrastrutturale valga in maniera preponderante le Regioni meno sviluppate.

3.8.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che la **condizionalità ex ante** relativa al presente obiettivo tematico prevede **l'esistenza di un piano generale nazionale dei trasporti con sezioni espressamente dedicate a strade e ferrovie**.

La Regione Sardegna si è già, da tempo, dotata del **Piano regionale dei trasporti e delle merci**, approvato con deliberazione n. 66/23 del 27 novembre 2008, riferimento strategico per individuare interventi di natura infrastrutturale, gestionale e istituzionale, finalizzati al conseguimento di un sistema integrato dei trasporti regionali. Inoltre, la Sardegna ha promosso, tramite il POR FESR 2007/2013, il progetto "**Sistema Informativo Regionale Integrato dei Trasporti**" (SITra), strumento mediante cui acquisire, organizzare, elaborare e restituire i dati riguardanti il Sistema dei Trasporti.

La Regione, infine, attraverso la redazione di un **Piano dei Trasporti e della mobilità sostenibile** (seppur non richiesto dall'Allegato IV al RRDC) intende per il prossimo periodo di programmazione potenziare le reti metropolitane, favorire l'integrazione tariffaria, promuovere la diffusione della mobilità elettrica e della mobilità ciclistica, ottenere un sostanziale accrescimento della concorrenzialità del settore ferroviario, reso possibile dalla ormai consolidata acquisizione dei potenti treni di nuova generazione che ora richiedono l'adeguamento della linea onde consentire l'assegnazione di maggiori velocità di fiancata (sino ai 160 km/h nelle tratte a Nord di Oristano e sulle linee del Sulcis, sino a 180 km/h sulla Oristano-Cagliari), per i quali si sta sviluppando la possibilità di un controllo satellitare che potrebbe ulteriormente ottimizzare la velocità di percorrenza.

Il Piano si concentrerà, inoltre, sul sistema delle storiche linee turistiche per avviare un effettivo potenziamento di una delle più importanti ferrovie storiche d'Europa e proporrà il riutilizzo delle ferrovie dismesse, proponendo la loro conversione in *greenways*. Sarà prevista, inoltre, la messa in rete dei percorsi ciclabili e l'inserimento dell'Isola nella Rete Bicaltia/Eurovelo.

³⁴ Fonte: Elaborazione su dati ENEA - Rapporto Energia Ambiente 2012

Per quanto riguarda la rete viaria e l'accessibilità rurale, il Piano, unitamente al quadro degli interventi di completamento in corso sulla Maglia Viaria Fondamentale (Sassari-Olbia-SS554, SS195), prevederà uno specifico approfondimento, recante le priorità di intervento relativamente alle tratte sottoposte a congestione e a quelle caratterizzate da una carreggiata pericolosa e inadeguata.

Con riferimento al sistema della Portualità regionale si mirerà, in particolare, all'informatizzazione delle piattaforme logistiche, puntando a riportare ad operatività il collegamento ferroviario merci Sardegna - Continente e a ricondurre a sicurezza i grandi flussi di trasporto collegati alla produzione del settore chimico.

La nuova fase di programmazione, sotto il profilo della strumentazione finanziaria, dovrà ampliare e sviluppare le iniziative già avviate nel corso del precedente periodo in materia di integrazione delle scarse risorse finanziarie pubbliche e di coinvolgimento di capitali privati. In questo contesto dovrebbero essere messi a regime i nuovi strumenti di *governance* legati ai PISU ed a JESSICA³⁵, ormai maturi per essere utilizzati.

3.8.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Favorire la creazione di uno spazio unico europeo dei trasporti multimodale con investimenti nella rete transeuropea dei trasporti (TEN-T)	FESR
- Migliorare la mobilità regionale, per mezzo del collegamento dei nodi secondari e terziari all'infrastruttura della TEN-T	FESR
- Sviluppare sistemi di trasporto ecologici e a bassa emissione di carbonio e favorire la mobilità urbana sostenibile	FESR
- Sviluppare sistemi di trasporto ferroviario globali, di elevata qualità e interoperabili	FESR

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

³⁵ JESSICA (*Joint European Support for Sustainable Investment in City Areas*), come si ricorderà, è un'iniziativa nata per promuovere gli investimenti sostenibili, la crescita e l'occupazione nelle aree urbane a cura della Commissione Europea, dalla Banca Europea degli investimenti (BEI) in collaborazione con la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa (CEB).

1. Potenziare la mobilità sostenibile nelle aree urbane e nelle aree interne		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Potenziamento dell'offerta ferroviaria e qualificazione del servizio	<ul style="list-style-type: none"> - Indice di gradimento ferroviario - Incremento capacità potenziale treni/giorno - Riduzione dei tempi di percorrenza 	<ul style="list-style-type: none"> - Completamento delle infrastrutture strategiche relative agli archi e ai nodi della rete essenziale europea ed in particolare i "Grandi Progetti" ferroviari (nell'accezione comunitaria: infrastrutture e/o tecnologie), concentrando gli interventi sulle direttrici prioritaria individuate dallo schema comunitario TEN-T ed eliminando i colli di bottiglia - Interventi ferroviari di completamento e adeguamento della rete globale secondo standard elevati in termini di interoperabilità (ERTMS) e miglioramento delle caratteristiche per il trasporto merci - Interventi diretti a favorire l'intermodalità delle merci funzionalmente complementari a porzioni di rete già esistenti i raccordi delle reti nazionali e regionali verso i nodi puntuali, particolarmente quelli logistici
Aumento della competitività del sistema portuale e interportuale	<ul style="list-style-type: none"> - Tonnellate di merci sbarcate e imbarcate per tipologia di traffico - Efficienza processi autorizzativi - Tonnellate movimentate in ambito interportuale 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziamento infrastrutturale di strutture portuali e interventi di potenziamento delle Autostrade del mare
Miglioramento dei collegamenti multimodali con i principali nodi urbani e logistici (stazioni, stazioni AV, porti, interporti e aeroporti)	<ul style="list-style-type: none"> - Traffico ferroviario generato da porti, interporti e aeroporti - Flussi di merci nei Centri di Distribuzione Urbana - Qualità dei collegamenti degli aeroporti 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziamento dei collegamenti multimodali di porti, aeroporti e interporti con la rete globale - Interventi per il potenziamento dei trasporti lungo acque interne
Rafforzamento connessioni tra ambiti territoriali contigui anche transfrontalieri	<ul style="list-style-type: none"> - Indice di accessibilità - Incremento capacità potenziale treni/giorno - Riduzione dei tempi di percorrenza - Riduzione dell'incidentalità stradale 	<ul style="list-style-type: none"> - Promozione servizi ferroviari a media-lunga percorrenza e di collegamenti aerei con il resto del territorio nazionale - Rafforzamento delle connessioni delle aree interne e fra ambiti territoriali contigui per favorire la coesione e la continuità territoriale privilegiando il completamento di interventi già avviati - Sostegno al rinnovo del materiale rotabile

2. Sviluppare sistemi di trasporto intelligente		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Integrazione modale e qualificazione delle imprese logistiche	<ul style="list-style-type: none"> - N. Soggetti connessi alla Piattaforma Logistica Nazionale - Tasso di sviluppo imprese Trasporti e magazzinaggio - società di capitali - Dimensione media imprese Trasporti e magazzinaggio 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidamento delle piattaforme telematiche in via di sviluppo (UIRNet, Albo Autotrasporto, Sistri, Sportello Unico Doganale, ecc.), progressivamente ampliate a tutti gli interlocutori della logistica, nel quadro di un piano nazionale per i trasporti intelligenti - Sviluppo e applicazione sistemi ICT per il monitoraggio del traffico stradale, ferroviario, marittimo e delle merci pericolose - Azioni volte alla realizzazione di piattaforme e strumenti intelligenti di infomobilità per la gestione dei flussi di traffico collettivo e movimentazione merci all'ingresso dei grandi centri urbani - Promozione degli investimenti delle imprese in innovazione e intermodalità, compresi gli investimenti in ICT e quelli per adeguare mezzi e attrezzature ai migliori standard ambientali, energetici e operativi, sostegno per l'accesso al credito - Incentivazione fiscale e/o contributiva, compatibilmente con i vincoli comunitari, alle operazioni di fusione/acquisizione di piccole e micro imprese e all'aggregazione di imprese di trasporto e logistica - Azioni di sostegno all'intermodalità ferroviaria e marittima (<i>ecobonus</i> e <i>ferrobonus</i>) - Promozione degli investimenti in innovazione e sperimentazione di sistemi di recupero e efficientamento energetico nel settore dei trasporti (es. <i>cold ironing</i> in ambito portuale) - Promozione di accordi di <i>partnership</i> per la gestione unificata dell'offerta di servizi, tra operatori del trasporto merci e dei nodi logistici, portuali, interportuali - Promozione e diffusione di servizi di distribuzione urbana delle merci con mezzi eco – compatibili, anche con incentivi agli enti locali per <i>start-up</i> di iniziative di logistica urbana

3.8.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, fondo di riferimento è il **FESR**, laddove le iniziative da realizzare rispondono alle categorie di investimento previste dalla Regolamentazione Comunitaria.

La promozione di sistemi di trasporto sostenibili opera in piena integrazione con la “strategia di specializzazione intelligente” (**Ob. tematico 1**), con la promozione della competitività delle imprese che decidono di investire in innovazione e intermodalità (**Ob. tematico 3-2**) per adeguare mezzi e attrezzature ai migliori *standard*

ambientali, energetici e operativi, nonché con gli **Obiettivi tematici 4-5-6** contribuendo, tramite l'efficiamento energetico del settore dei trasporti, alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e alla diffusione di mezzi eco-compatibili.

Le azioni finanziate nell'ambito di questo obiettivo tematico saranno realizzate in sinergia con le attività finanziate nell'ambito della **sfida "Trasporto intelligente, verde e integrato" di Horizon 2020**. Si evidenzia che, al fine di massimizzare il valore aggiunto europeo e i vantaggi interni di sviluppo a livello nazionale e regionale, sarà garantito l'adeguato coordinamento con il **Meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility)**.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 7 i seguenti piani e programmi regionali:

- **Linee Guida per lo sviluppo di Servizi di Infomobilità nella Regione Sardegna**, approvate con Decreto dell'Assessore dei Trasporti n.1 del 28.01.2008 per l'avvio la redazione del **Piano Regionale di Infomobilità (PRIM)**;
- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**, approvato il 10 novembre 2009;
- **Documento annuale di programmazione economica finanziaria 2013**.

3.9. OBIETTIVO TEMATICO 8 "PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI"

La Sardegna, in merito al mercato del lavoro, mostra uno scenario in linea con l'andamento congiunturale del resto dell'Italia, attestandosi su livelli inferiori alla media nazionale (61,2%), con un **tasso di occupazione della popolazione 20-64 anni** pari al 55,6% ed un **tasso di attività** del 70,5% per la popolazione maschile e del 49,9 % per la popolazione femminile³⁶. Rilevante è, inoltre, il **tasso di disoccupazione giovanile** (15-24 anni) che si attesta al 42,4 % al 2011, valore nettamente superiore alla media italiana (29,1%). A tal proposito risulta rilevante anche il fenomeno **NEET (Not in Education, Employment or Training)** che sarà meglio esposto in merito agli Ob. Tematici 9-10.

La Regione è ancora distante dagli obiettivi per il 2020, richiamati nel PNR nazionale sulla base di quanto proposto da Europa2020, relativi ad un livello del tasso di occupazione del 67% e del tasso di attività del 69%, rilevando un **consistente squilibrio di genere nonché criticità per le categorie più vulnerabili della popolazione** (giovani, donne e lavoratori colpiti dalla crisi economica, immigrati). I dati delineano problematiche che non possono essere ricondotte esclusivamente alla crisi economica ma, anche, a un **deficit** di politiche rivolte alla conciliazione della vita lavorativa con quella familiare, nonché ad un forte fabbisogno di politiche nel campo dell'istruzione/formazione che puntino alla valorizzazione delle competenze del capitale umano.

Attraverso il perseguimento dell'obiettivo tematico 8 "Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori", la Regione Sardegna intende attivare politiche per l'occupazione capaci di integrare settori economici, politiche del lavoro e politiche per l'istruzione-formazione. Le linee di indirizzo saranno orientate: i) all'inserimento lavorativo di disoccupati e inoccupati; ii) all'avvio di processi di qualificazione e rafforzamento delle competenze degli occupati; iii) alla conciliazione dei tempi di vita e di lavoro.

3.9.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che le **condizionalità ex ante** relative al presente obiettivo tematico **prevedono la definizione e l'attuazione di politiche attive per il mercato del lavoro e per l'invecchiamento attivo in linea con gli orientamenti in materia di occupazione, nonché esistenza di una strategia organica per il sostegno alle nuove imprese, conformemente allo "Small Business Act" e in linea con lo gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione, per quanto riguarda le condizioni propizie alla creazione di posti di lavoro.**

³⁶ Valori al 2011, Istat- Noi Italia 2013

La Regione Sardegna si è dotata del **Piano Straordinario per l'occupazione e per il lavoro**, approvato con DGR 27/17 del 01.06.2011 e integrato con la DGR 41/28 del 13.10.2011; del **Piano Regionale per i Servizi, le Politiche del lavoro e l'Occupazione 2011-2014**, approvato con la Delib.G.R. n. 27/17 dell'1 giugno 2011 e del "**Masterplan regionale dei Servizi per il Lavoro**".

L'Amministrazione Regionale ha disposto per il periodo di programmazione 2014-2020, nell'ambito del Documento annuale di programmazione economico finanziaria 2013 (DAPEF)³⁷, la predisposizione di un **Piano di intervento sulle risorse umane**. Tale Piano avrà lo scopo di definire azioni sistematiche e di fornire strumenti metodologici (chiarificazione degli obiettivi, valutabilità, esplicitazione delle risorse organizzative e delle catene di responsabilità), la cui assenza cronica nel passato ha impedito un approccio concreto e strategico di cambiamento.

Come si desume dal DAPEF, il Piano prevederà e disciplinerà relativamente al mercato del lavoro:

- un sistema regionale delle competenze, per la migliore cognizione, orientamento e incentivazione delle competenze anche rispetto ai deficit di offerta riscontrabili rispetto alla domanda del mercato del lavoro;
- il potenziamento di percorsi integrati fra istruzione, formazione e lavoro.

3.9.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Sviluppo di incubatori di imprese e il sostegno a investimenti per i lavoratori autonomi e la creazione di imprese	FESR
- Iniziative per lo sviluppo locale e aiuti a strutture che forniscono servizi di zona per creare nuovi posti di lavoro, se tali azioni non rientrano nel campo d'applicazione del regolamento (UE) FSE	FESR
- Investimenti in infrastrutture per i servizi pubblici per l'impiego	FESR
- Accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di un impiego e le persone inattive, comprese le iniziative locali per l'occupazione, e il sostegno alla mobilità professionale	FSE
- Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni	FSE
- Attività autonoma, lo spirito imprenditoriale e la creazione di imprese	FSE
- Uguaglianza tra uomini e donne e la conciliazione tra vita professionale e vita privata	FSE
- Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti	FSE
- Invecchiamento attivo e in buona salute	FSE
- Modernizzazione e il rafforzamento delle istituzioni del mercato del lavoro, comprese azioni volte a migliorare la mobilità professionale transnazionale	FSE
- Favorire la diversificazione, la creazione di nuove piccole imprese e l'occupazione	FEASR
- Integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri, inclusa la mobilità transfrontaliera, le iniziative locali congiunte a favore dell'occupazione e della formazione	Cooperazione Territoriale

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Agevolare l'accesso all'occupazione per le persone alla ricerca di un impiego e per le persone inattive		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE

³⁷ Ottobre 2012, ai sensi dell'articolo 3, legge regionale 11/2006

Rafforzamento dell'occupabilità dei giovani attraverso misure attive e preventive sul mercato del lavoro, con particolare attenzione ai NEET	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di occupazione giovanile (15-29) - Tasso di disoccupazione giovanile (15-29) - Quota di giovani che beneficiano di politiche attive - Indicatori di transizione scuola/università/lavoro - Tasso giovani NEET - Quota di NEET inattivi sul totale - % assunzioni in apprendistato su totale assunti 15-29 - % di tirocinanti assunti al termine del tirocinio - Quota di giovani assunti da imprese che beneficiano di incentivi all'assunzione - Imprenditorialità giovanile - Imprese che utilizzano l'apprendistato 	<ul style="list-style-type: none"> - Azioni per l'inserimento occupazionale nei settori che offrono maggiori prospettive di crescita (<i>green economy</i>, <i>blue economy</i>, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale, ICT) - Incentivi all'apprendistato, tirocini e altre misure di integrazione istruzione/formazione/lavoro - Incentivi per l'autoimpiego, l'autoimprenditorialità e il trasferimento di impresa (ricambio generazionale)
Aumento della partecipazione e dell'occupazione femminile	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di attività femminile - Tasso di inattività femminile - Tasso di occupazione femminile - Tasso di disoccupazione femminile - Quota di donne che beneficiano di politiche attive - Quota di donne beneficiarie di incentivi all'assunzione - Tasso giovani donne NEET 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Voucher</i> di conciliazione e altri incentivi <i>men inclusive</i> - Azioni innovative per l'inserimento occupazionale nei settori che offrono maggiori prospettive di crescita (<i>green economy</i>, <i>blue economy</i>, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale, ICT) - Promuovere tipologie di lavoro innovative (telelavoro e lavoro flessibile) - Potenziare l'offerta di servizi socio-sanitari a prezzi contenuti e di qualità - Incentivi per l'autoimpiego, l'autoimprenditorialità e il trasferimento di impresa (ricambio generazionale)
Aumento dell'occupazione dei lavoratori anziani e sostegno all'invecchiamento attivo	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di occupazione <i>over 50</i> - Quota dei lavoratori <i>over 50</i> che accede alla formazione sul totale - Quota di <i>over 50</i> beneficiari di incentivi all'assunzione su totale dei beneficiari - Quota di lavoratori <i>over 50</i> con contratto <i>part time</i> sul totale 	<ul style="list-style-type: none"> - Misure di promozione di nuove forme di organizzazione del lavoro flessibili (es. <i>part-time</i>, telelavoro, etc.) - Iniziative di promozione e diffusione della cd. "staffetta intergenerazionale", anche integrate da percorsi di <i>tutorship</i> e assistenza specialistica di lavoratori anziani nei confronti dei giovani
Rafforzamento dell'inserimento lavorativo degli immigrati	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di occupazione della popolazione straniera extra UE - Tasso di disoccupazione della popolazione straniera extra UE - Quota di occupati stranieri con qualifiche medio-alte sul totale degli occupati stranieri - Quota di imprese gestite da stranieri sul totale delle imprese - Rapporti di lavoro avviati a cittadini immigrati 	<ul style="list-style-type: none"> - Azioni di mediazione culturale nell'ambito dei servizi per il lavoro - Azioni finalizzate al riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di origine - Azioni di valorizzazione e rafforzamento delle competenze - Incentivi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità

2. Ridurre la disoccupazione di lunga durata e favorire la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi

RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Riduzione del numero dei disoccupati di lunga durata e sostegno adeguato per le persone a rischio o in situazioni di crisi	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di disoccupazione di lunga durata - Quota di disoccupati di lunga durata che hanno trovato occupazione - Quota di lavoratori beneficiari di politica passiva che hanno ricevuto una politica attiva ricollocati nel Mdl 	<ul style="list-style-type: none"> - Azioni di valorizzazione e rafforzamento delle competenze - Azioni di inserimento occupazionale nei settori che offrono maggiori prospettive di crescita - Incentivi per l'autoimpiego e l'autoimprenditorialità - Azioni di riqualificazione e di <i>outplacement</i> dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale

3. Rafforzare la <i>governance</i> del mercato del lavoro		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento dell'efficacia e della qualità dei servizi per il lavoro	<ul style="list-style-type: none"> - Quota di persone che hanno trovato lavoro tramite canali formali - Livello di soddisfazione degli utenti dei servizi per il lavoro - Numero addetti per utente - Numero individui (per <i>target</i>) che hanno usufruito dei servizi 	<ul style="list-style-type: none"> - Azioni di consolidamento e applicazione dei LEP e degli <i>standard</i> minimi, anche attraverso la costituzione di specifiche <i>task force</i> - Integrazione e consolidamento della rete Eures all'interno dei servizi per il lavoro e azioni integrate per la mobilità transnazionale
Potenziamento delle basi informative, statistiche ed amministrative del mercato del lavoro garantendone l'interoperabilità	<ul style="list-style-type: none"> - Indicatori su istruzione/formazione/lavoro (domanda/offerta) da archivi di fonte amministrativa (archivi previdenza, Comunicazioni Obbligatorie, Anagrafe Studenti istruzione secondaria e terziaria) (prioritariamente Istruzione, Previdenza e Servizi Sociali, Interni e Affari Esteri) 	<ul style="list-style-type: none"> - Attivazione e supporto di tavoli tecnici finalizzati all'individuazione di protocolli di colloqui tra le diverse basi informative, sviluppo di tassonomie e semantiche condivise - Azioni per la realizzazione dell'interoperabilità tra le diverse banche dati (prioritariamente Istruzione, Previdenza e Servizi Sociali, Interni e Affari Esteri) - Azioni di valutazione della completezza informativa e dell'operatività dell'integrazione delle banche dati
Riduzione del lavoro sommerso	<ul style="list-style-type: none"> - Tasso di irregolarità del lavoro - Numero di maxisanzioni per il lavoro nero - Numero di imprese con lavoratori irregolari (e totalmente in nero) - Posizioni lavorative verificate - Risultati attività di vigilanza 	<ul style="list-style-type: none"> - Analisi e studi del fenomeno, anche finalizzati all'individuazione di "mappe di rischio" - Misure di supporto informativo e formativo per gli addetti ai controlli e introduzione/attuazione di forme di razionalizzazione e sviluppo quantitativo dei controlli

3.9.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, si evidenzia la necessaria **integrazione nell'utilizzo dei Fondi**.

In particolare, gli investimenti che sostengono la ricerca e l'innovazione (**Ob. tematico 1**), la competitività delle PMI (**Ob. tematico 3**) e il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio (**Ob. tematico 4**) sono mirati alla creazione di posti di lavoro sostenibili. Gli interventi indirizzati alle fasce più vulnerabili saranno attivati in termini complementari rispetto all'inclusione sociale e alla lotta alla povertà (**Ob. tematico 9**), nonché puntando alla loro piena integrazione con l'**Ob. tematico 10**, al fine di valorizzare e rafforzare le competenze, attraverso incentivi all'apprendistato, tirocini e altre misure di integrazione istruzione/formazione/lavoro.

Le azioni promosse saranno integrate con quelle da sviluppare nell'ambito del **Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale** volto a promuovere la mobilità geografica e a facilitare l'accesso al microfinanziamento per gli imprenditori, in particolare per le persone più lontane dal mercato del lavoro e per le microimprese, nonché con le iniziative che saranno attivate nell'ambito del programma **Erasmus per tutti**, in particolare con progetti di mobilità e di cooperazione vertenti sull'istruzione e la formazione.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 8 i seguenti piani e programmi regionali:

- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**, approvato il 10 novembre 2009;
- **Documento annuale di programmazione economica finanziaria 2013**
- **Piano annuale immigrazione – 2012**, Allegato alla deliberazione n. 16/35 del 18.4.2012

3.10. OBIETTIVO TEMATICO 9 “PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTÀ”

Al fine di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva la Commissione ha proposto che almeno il 20% delle risorse del FSE in ogni Stato membro vengano allocate all'obiettivo tematico 9 “Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà”. Il “*Social Investment Package*”, comunicazione della Commissione del 20 febbraio 2013, attribuisce, a tal proposito, il ruolo di fattore produttivo alle politiche sociali che, dunque, rappresentano un reale investimento per promuovere una efficace strategia di crescita e sviluppo.

Per conseguire gli Obiettivi della Strategia Europa 2020, nonché gli impegni del PNR Italia 2012, bisogna allargare lo sguardo ed individuare quali fenomeni influiscano maggiormente sul benessere sociale di un determinato territorio. In Sardegna la **vulnerabilità sociale è legata strettamente alla fragilità del mercato del lavoro e dell'istruzione**; una debolezza accentuata dal moltiplicarsi dei licenziamenti e da un ricorso sempre più massiccio sia ai contratti atipici sia alla cassa integrazione. Continuano a pagare il prezzo più elevato di tali criticità le fasce più giovani, in particolare quelle femminili. A tal proposito, si attenzioni il fatto che la quota dei **NEET**, vale a dire **giovani 15-29 anni che non studiano, non si formano e neppure lavorano**, raggiunge il 27,6% al 2011, rappresentando una forte criticità per le prospettive di sviluppo del capitale umano e sociale della regione.

Significativo risulta rilevare che solo un terzo della **popolazione di 14 anni in su è molto o abbastanza soddisfatta della propria situazione economica**. In tale contesto si evidenzia che il numero delle **famiglie in povertà relativa**³⁸ rappresenta il 21,1% del totale delle famiglie residenti (dato ISTAT al 2011), percentuale molto più alta rispetto alla media nazionale (ferma all'11,1%) ma fondamentalmente in linea con il Mezzogiorno (23,3 %). Anche l'**indice sintetico di deprivazione**, con un valore di 24,8% al 2011, risulta superiore alla media italiana (22,4%). Ciò nonostante, la **spesa pro capite per interventi e servizi sociali**, risultando nettamente superiore alla media nazionale (115,9 euro) con un valore pari a 199,1 euro (ISTAT anno 2009), testimonia lo sforzo che la Regione assume nel promuovere le politiche di inclusione sociale.

Nell'ambito della programmazione 2014-2020, dunque, il perseguimento dell'obiettivo tematico 9 “Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà” rappresenterà per la Regione Sardegna l'occasione per superare le criticità suddette attraverso la predisposizione di progetti integrati che facciano superare lo scollamento nel sistema occupazionale e formativo e promuovano l'integrazione dei giovani e dei più vulnerabili nel mercato del lavoro, sostengano l'inclusione attiva, rendano più accessibili i servizi di assistenza anche attraverso investimenti in infrastrutture pubbliche.

3.10.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che le **condizionalità ex ante** relative al presente obiettivo tematico prevedono **l'esistenza e l'attuazione di una strategia nazionale per la riduzione della povertà e l'integrazione di comunità**

³⁸ Una famiglia viene definita povera in termini relativi se la sua spesa per consumi è pari o al di sotto della linea di povertà relativa, che viene calcolata sui dati dell'indagine sui consumi delle famiglie.

emarginate quali i Rom nonché la definizione di una strategia nazionale o regionale per la sanità che garantisca l'accesso a servizi sanitari di qualità e la sostenibilità economica.

La legge regionale n.9.del 1988 per la “tutela dell’etnia e della cultura dei nomadi” rimane nella sostanza inattuata. Salvo qualche rarissima eccezione, i comuni della Sardegna interessati dalla presenza di gruppi di zingari hanno preferito non affrontare il problema o gli hanno dedicato scarso impegno e risorse irrilevanti. Né vi sono state iniziative a livello regionale per sollecitare l'applicazione della legge da parte degli enti locali. La localizzazione delle aree per gli insediamenti dei rom e dei sinti rimane a tutt'oggi, in genere, fuori dagli strumenti di pianificazione urbanistica.

La Regione Sardegna si è dotata del **Piano annuale immigrazione 2012**, Allegato alla deliberazione n. 16/35 del 18.4.2012, che sostiene come ambiti prioritari di intervento: i) l'accesso, informazione e rafforzamento dei servizi; ii) il lavoro; iii) le seconde generazioni; iv) i ricongiungimenti familiari; v) la cultura; vi) l'accesso ai servizi socio-sanitari; vii) il potenziamento dell'Osservatorio Regionale Immigrazione.

Piano regionale dei servizi sociali e sanitari, Deliberazioni della Giunta regionale n. 4/21 del 10 febbraio 2005 e n. 38/21 del 2 agosto 2005

Piano sanitario della Sardegna 2006-2008

Piano Regionale della Prevenzione (PRP) della Regione Sardegna 2010-2012, approvato con la delibera di Giunta Regionale n. 47/24 del 30.12.2010

Programma straordinario di edilizia abitativa

3.10.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Investire nell'infrastruttura sanitaria e sociale che contribuiscano allo sviluppo nazionale, regionale e locale, la riduzione delle disparità nelle condizioni sanitarie e il passaggio dai servizi istituzionali ai servizi locali	FESR
- Sostenere la rigenerazione fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite	FESR
- Sostenere le imprese sociali	FESR
- Promuovere l'inclusione attiva	FSE
- Favorire l'integrazione delle comunità emarginate quali i rom	FSE
- Promuovere la lotta contro la discriminazione basata sul sesso, l'origine razziale o etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale	FSE
- Garantire un migliore accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale	FSE
- Promuovere l'economia sociale e le imprese sociali	FSE
- Favorire strategie di sviluppo locale realizzate dalla collettività	FSE
- Promuovere l'uguaglianza di genere e le pari opportunità attraverso le frontiere, nonché promuovere l'inclusione sociale attraverso le frontiere	Cooperazione Territoriale
- Adoperarsi per l'inclusione sociale, la riduzione della povertà e lo sviluppo economico nelle zone rurali	FEASR

Commento [s3]: (da valutare l'eventualità di assegnazione delle risorse)

Nel tentativo di recepire e diffondere la “cultura del risultato”, in linea con l’approccio del documento “Metodi e obiettivi” e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno “misurare” dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

1. Promuovere politiche di inclusione sociale attiva		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Riduzione del numero di persone e famiglie in condizione di povertà o esclusione sociale	<ul style="list-style-type: none"> - Famiglie/individui: - A rischio di povertà (60% del reddito mediano) - Famiglie/individui: - In grave deprivazione materiale - Persone di età compresa tra 0-59 che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro - Bambini in famiglie a rischio di povertà (0-17 anni) - Bambini che vivono in una famiglia che soffre di grave deprivazione materiale - % abbandono scolastico di bambini in famiglie a rischio di povertà o in stato 	<ul style="list-style-type: none"> - Sperimentazione di diverse modalità di erogazione di un sussidio economico condizionale alla adesione ad un progetto di attivazione e supportato da una rete di servizi (<i>Conditional Cash Transfers</i>) - Interventi innovativi di trattamento e prevenzione delle diverse forme di dipendenza - Interventi di prevenzione dell'abuso e del maltrattamento intra-familiari - Interventi innovativi di sostegno a nuclei familiari multiproblematici e a soggetti particolarmente svantaggiati (es. adozione sociale, tutoraggio, mediazione familiare e culturale, sviluppo dei "centri territoriali per la famiglia") - Promozione del microcredito sociale, rivolto a persone che si trovano in una situazione di temporanea difficoltà economica
Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili, vittime di violenza o grave sfruttamento e a rischio di discriminazione	<ul style="list-style-type: none"> - Riduzione rischio recidiva per detenuti ed ex-detenuti - Interventi di attivazione/supporto rivolti ai soggetti marginali rispetto al mercato del lavoro (tassi di copertura) 	<ul style="list-style-type: none"> - Interventi di presa in carico multi professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità e dei soggetti a forte rischio di esclusione sociale o di marginalità sociale - Interventi di recupero delle competenze di base rivolti a tossicodipendenti, detenuti etc. - Sviluppo e applicazione di modelli di formazione flessibile per persone impossibilitate a seguire formazione d'aula - Misure per l'attivazione e accompagnamento di percorsi imprenditoriali, anche in forma cooperativa (es. accesso al credito, fondi di garanzia, microcredito d'impresa, forme di tutoraggio, anche alla pari) - Misure per la valorizzazione delle diversità nei luoghi di lavoro (informazione e sensibilizzazione alle diversità, adozione di carte per le pari opportunità, codici di condotta, introduzione della figura del <i>diversity manager</i>, etc.)

2. Rafforzare l'offerta e migliorare la qualità dei servizi sociali e socio-sanitari territoriali		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Aumento /consolidamento /qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini	<ul style="list-style-type: none"> - % di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia - % di Comuni che hanno attivato servizi quali centri diurni, comunità minori, ecc... - Numero posti/utente rispetto alla popolazione <i>target</i> (x 1000 ab.) - % di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia - % di servizi innovativi offerti dai Comuni - % lavoratori occupati con modalità di lavoro "<i>family friendly</i>" su popolazione <i>target</i> 	<ul style="list-style-type: none"> - Finanziamento piani di investimento per Comuni associati per realizzare nuove infrastrutture o recuperare quelle esistenti (asili nido, centri ludici, servizi integrativi prima infanzia, ludoteche e centri diurni per minori, comunità socioeducative) - Regimi di aiuto (de minimis/in esenzione) per sostenere gli investimenti nelle strutture di servizi educativi (anche delle imprese sociali e delle organizzazioni del terzo settore) - Nuove forme di erogazione flessibile dei servizi per la prima infanzia in termini di orario giornaliero, di utilizzo settimanale o mensile, o nei fine settimana, nei periodi festivi o estivi
Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia	<ul style="list-style-type: none"> - Utenti di servizi di cura per anziani non autosufficienti - Utenti di servizi di cura per il "dopo di noi" - Anziani e disabili coperti da assistenza domiciliare e servizi per la vita indipendente 	<ul style="list-style-type: none"> - Finanziamento piani di investimento per Comuni associati per realizzare nuove infrastrutture (residenze sociosanitarie, centri diurni, <i>co-housing</i> o gruppi appartamento, strutture per il "dopo di noi") conformi alle normative regionali di riferimento; - Regimi di aiuto (de minimis / in esenzione) per sostenere gli investimenti nelle strutture dei servizi di cura (anche delle imprese sociali e delle organizzazioni del terzo settore) - Interventi integrati su base di Ambiti territoriali/Zone Sociali/ Distretti sociosanitari, che possano promuovere soluzioni per il <i>co-housing</i>, il potenziamento di ADI e SAD, il trasporto urbano, la rimozione delle barriere architettoniche, le tecnologie per <i>l'ambient assisted living</i>, la telemedicina, formazione del personale per l'assistenza di base (assistenti familiari, OSS – OSS con formazione complementare), la rete di centri diurni sociali e sociosanitari.
Potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali	<ul style="list-style-type: none"> - Copertura territoriale per servizi sanitari territoriali - % ricoveri in strutture sanitarie ospedaliere - % presa in carico pazienti cronici e dimissioni protette - Copertura percentuale della popolazione rurale beneficiaria dei servizi 	<ul style="list-style-type: none"> - Finanziamento investimenti per la costruzione e la ristrutturazione di servizi sanitari territoriali non ospedalieri (poliambulatori, presidi di salute territoriale, nuove tecnologie, rete consultoriale, strutture residenziali e a ciclo diurno extra ospedaliere) - Investimenti per la rete dei sistemi informativi sociali e sanitari e per la implementazione delle nuove tecnologie per la riorganizzazione della rete del <i>welfare d'accesso</i> - Promozione dei servizi in favore della popolazione delle aree rurali e interne

3. Sostenere l'economia sociale		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Aumento delle attività economiche (<i>profit e no-profit</i>) a contenuto sociale	DA DEFINIRE	<ul style="list-style-type: none"> - Attività di sostegno allo spin-off di imprese sociali - Facilitazione dell'accesso al credito delle imprese sociali anche attraverso strumenti innovativi (ex. <i>social bond</i>) - Promuovere <i>networking</i> tra le imprese, le imprese sociali e terzo settore finalizzati all'innovazione sociale - <i>Mainstreaming</i> e scambio buone prassi progetti di intervento sociale sul territorio realizzati da partnership imprese/terzo settore e amministrazioni pubbliche - Azioni di diffusione e sensibilizzazione di concetti, metodologie e strumenti del <i>Social Responsible Public Procurement</i> (SRPP) con particolare riferimento ai servizi sociali di interesse generale (SSIG) e al ruolo dell'economia sociale - Promozione, anche tramite il mondo del <i>non profit</i>, presso le aziende agricole di progetti di agricoltura sociale rivolti alla formazione e all'inserimento lavorativo di giovani e soggetti a bassa contrattualità

4. Introdurre servizi integrati a sostegno dei senza fissa dimora		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Riduzione del numero di famiglie in condizione di disagio abitativo	<ul style="list-style-type: none"> - N. di alloggi di edilizia sociale messi a disposizione / n.di alloggi di edilizia sociale esistenti - N. persone sfrattate ricollocate in nuovi alloggi / n. di persone sfrattate 	<ul style="list-style-type: none"> - Interventi di potenziamento del patrimonio pubblico e privato esistente per incrementare la disponibilità di alloggi sociali e servizi abitativi per categorie fragili - Recupero di alloggi di risulta di proprietà dei Comuni o ex IACP di rapida fattibilità da destinare a categorie fragili per ragioni economiche e sociali con priorità per lavoratori disoccupati sottoposti a sfratto per morosità incolpevole o per persone sfrattate per finita locazione. - Sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi (quali, a titolo esemplificativo, <i>cohousing</i>) - Promozione di attività di mediazione e supporto alla costituzione delle cooperative per l'autocostruzione e ristrutturazione/ riutilizzo - Promozione di appalti sociali per la ristrutturazione di alloggi sfitti e degli spazi comuni, che consentano un <i>social return</i> - Misure a sostegno dei costi dell'abitare (<i>fuelpoverty, morosità incolpevole</i>)

5. Promuovere la legalità		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale	- N. beni/aziende restituiti alla collettività - Riduzione casi di violenza/abuso/maltrattamento	- Interventi per il sostegno di aziende confiscate alle mafie per salvaguardare i posti di lavoro e attivare occasioni di aggregazione e promozione sociale ed economica - Azioni di educazione alla legalità presso scuole, istituzioni educative, comunità locali, anche con il coinvolgimento del terzo settore
Miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità		- Recupero funzionale e riuso di vecchi immobili con attività di animazione sociale e partecipazione collettiva di ricostruzione della identità dei luoghi e delle comunità - Interventi per il riuso e la rifunzionalizzazione dei beni confiscati alle mafie per integrare nei contesti urbani nuovi luoghi di aggregazione, centri polifunzionali di servizi, centri di aggregazione giovanile auto sostenibili, opportunità di <i>housing</i> sociale - Progettazione partecipata di interventi di riqualificazione urbana

3.10.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, la Regione intende puntare **all'azione sinergica di più fondi** e alla complementarità con gli obiettivi tematici connessi: i) all'innovazione e all'agenda digitale (**Ob. Tematici 1-2**), affinché si raggiunga la completa alfabetizzazione digitale della popolazione e i soggetti più deboli non rimangano esclusi dall'utilizzo di strumenti volti ad agevolare la richiesta e la fruizione dei servizi; ii) al tema del trasporto sostenibile (**Ob. tematico 7**), declinato in chiave inclusiva, non solo attraverso migliori collegamenti tra aree periferiche e aree con maggiori servizi, ma anche tramite interventi di ricostituzione di percorsi sicuri casa – scuola e di restituzione alle comunità di spazi fruibili all'aperto; iii) all'occupazione (**Ob. tematico 8**) e all'istruzione/formazione (**Ob. tematico 10**), per il coinvolgimento e il recupero di soggetti con svantaggi iniziali (economici, ambientali, culturali); iv) al rafforzamento della capacità istituzionale (soprattutto in riferimento al potenziamento delle sinergie con i servizi sociali e i servizi per l'impiego, per la tutela della salute e con le scuole) e alla promozione di un'amministrazione pubblica efficiente nel settore delle politiche sociali (**Ob. tematico 11**).

Nelle aree rurali, gli aiuti concessi a titolo del **FEASR** saranno utilizzati anche per promuovere l'inclusione sociale, in particolare attraverso azioni di sviluppo locale realizzate a livello di comunità (**LEADER**), che rimarranno una componente fondamentale dei programmi di sviluppo rurale.

Sarà inoltre garantito un coordinamento con il **Programma per il cambiamento e l'innovazione sociale**, al fine di migliorare l'accesso ai microfinanziamenti per gli imprenditori sociali, e con il **programma Erasmus per tutti**, in particolare con i progetti di cooperazione collegati all'istruzione scolastica, all'insegnamento e alla formazione professionale, oltre che all'apprendimento in età adulta. La coerenza tra i Fondi QSC e i Fondi "Asilo e migrazione" sarà garantita attraverso un sostegno complementare del **FSE** per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi nel mercato del lavoro.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 9 i seguenti piani e programmi regionali:

- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**, approvato il 10 novembre 2009;
- **Documento annuale di programmazione economico finanziaria 2013**

3.11. OBIETTIVO TEMATICO 10 “INVESTIRE NELLE COMPETENZE, NELL'ISTRUZIONE E NELL'APPRENDIMENTO PERMANENTE”

La strategia Europa 2020 intende promuovere, per il periodo di programmazione 2014-2020, il rafforzamento del sistema educativo e formativo, al fine di raggiungere un accrescimento delle conoscenze e competenze del fattore umano, tale da contribuire al conseguimento di una maggiore inclusione sociale nonché di obiettivi a carattere occupazionale o professionale.

Lo scenario relativo all'ambito istruzione e formazione in Sardegna non è positivo. Basti notare, a tal proposito, che al 2011 i **giovani 18-24 anni che abbandonano prematuramente gli studi** assumono un valore pari al 25,1%, superiore alla media nazionale (18,2%) e al dato per il Mezzogiorno (21,2%). Gli elementi di difficoltà del sistema scolastico regionale si accentuano con il progredire del livello di istruzione, coinvolgendo anche il sistema di formazione terziario o universitario. La quota di popolazione adulta con livello di istruzione non elevato³⁹, definita come la percentuale della **popolazione in età 25-64 anni che ha conseguito come titolo di studio più elevato il diploma di scuola secondaria di primo grado**, è piuttosto consistente, assumendo un valore pari al 53,5%, nettamente superiore alla media italiana (44,3%), sebbene sia in costante diminuzione dal 2005. Anche in riferimento ai **giovani 30enni che hanno conseguito un titolo di studi universitario**, la Sardegna è nel gruppo di coda delle regioni italiane, con un valore pari al 17,6% inferiore alla media nazionale (20,3%).

Ai dati non particolarmente positivi in termini di titoli conseguiti, fanno da corollario le informazioni circa le difficoltà riscontrate nei percorsi di studio. L'isola detiene il **record negativo del tasso di ripetenza**, sia nelle scuole secondarie inferiori che nelle scuole secondarie superiori, e risulta in coda alla classifica della **popolazione in età 15-29 anni né occupata né inserita in un percorso di istruzione o formazione (NEET)**, con un valore pari a 27,6%, superiore alla media nazionale (22,7%) e costantemente in crescita dal 2004.

Secondo quanto riportato dal Rapporto Svimez 2012 sull'economia del Mezzogiorno, uno dei principali elementi di criticità collegati al basso tasso di scolarizzazione è la **difficoltà del passaggio (trade off) tra mondo dell'istruzione e mondo del lavoro**, che determina la diminuzione di capitale umano adeguato alle nuove sfide economiche. Si manifesta, quindi, l'esigenza di concentrare le risorse comunitarie in azioni mirate a rendere più efficace l'incontro tra domanda e offerta di competenze, al fine di facilitare la transazione verso l'occupabilità e verso l'istruzione terziaria.

La Regione Sardegna, dunque, nel perseguire l'obiettivo tematico 10 “Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente” intende attivare azioni preventive e compensative che contrastino la dispersione scolastica e promuovere la cooperazione tra istruzione, formazione professionale e lavoro. La Regione mira a favorire la sinergia tra cultura e professione, adeguando l'offerta ai mutamenti delle professionalità, rafforzando le risorse specifiche dei singoli sistemi di istruzione e della formazione professionale, realizzando azioni qualificate per l'inserimento nel mondo del lavoro e per la realizzazione del diritto all'apprendimento dell'individuo lungo tutto l'arco della vita.

3.11.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che le **condizionalità ex ante** relative al presente obiettivo tematico prevedono **l'esistenza di una strategia globale intesa a ridurre l'abbandono scolastico e ad incrementare la partecipazione all'istruzione superiore ed universitaria, attraverso: i) la predisposizione di un sistema per la raccolta e l'analisi di dati, che fornisca informazioni adeguate per la descrizione dello stato di fatto a livello nazionale, regionale e locale e che permetta di elaborare politiche più mirate al raggiungimento dei target fissati; ii) la promozione di standard elevati di qualità nell'insegnamento; iii) lo sviluppo di "competenze trasversali", compresa l'imprenditorialità in tutti i programmi di istruzione superiore; iv) la riduzione delle differenze di genere in termini di scelte accademiche e professionali; v) l'apprendimento permanente in linea con gli orientamenti politici a livello dell'Unione.**

³⁹ Tutti i dati relativi all'istruzione sono relativi all'annualità 2011 e sono tratti dal Rapporto ISTAT Noi Italia 2013.

L'Amministrazione Regionale ha disposto per il periodo di programmazione 2014-2020, nell'ambito del Documento annuale di programmazione economico finanziaria 2013 (DAPEF)⁴⁰, la predisposizione di un **Piano di intervento sulle risorse umane**. Tale Piano avrà lo scopo di definire azioni sistematiche e di fornire strumenti metodologici (chiarificazione degli obiettivi, valutabilità, esplicitazione delle risorse organizzative e delle catene di responsabilità) la cui assenza cronica nel passato ha negato un approccio concreto e strategico di cambiamento.

Come si desume dal DAPEF, il Piano prevederà e disciplinerà:

- un sistema informativo longitudinale, integrato con il livello nazionale, in grado di seguire i percorsi individuali di studio e l'andamento degli istituti in Sardegna.
- un sistema regionale delle competenze, per la migliore cognizione, orientamento e incentivazione delle competenze anche rispetto ai deficit di offerta riscontrabili rispetto alla domanda del mercato del lavoro;
- il potenziamento di percorsi integrati fra istruzione, formazione e lavoro;
- una politica di sostegno degli studenti a favore di categorie e fasce sociali deboli e contro la dispersione scolastica;
- le sistematiche misurazioni di efficienza ed efficacia dell'offerta di istruzione e formazione, con la classificazione degli istituti in base ai risultati tenuto conto delle disparità di partenza e dei fattori di svantaggio locali.

Bisogna, comunque, ricordare che la scuola sarda può già contare sull'esperienza acquisita con la realizzazione di progetti sperimentali e innovativi. Tra questi, si ricordi: il progetto "**Scuola Digitale**", recentemente assunto come caso guida all'interno dell'Agenda digitale italiana, finanziato con le risorse dei POR FESR e FSE Sardegna 2007/2013; il **progetto M@rte** (Modelli di Apprendimento su Rete Tecnico Educativa) e la sua evoluzione con il **progetto Campus**, grazie al quale si sono sperimentati strumenti di collaborazione in rete tra le scuole per avviare lo scambio e il confronto di informazioni, risultati, metodi ed esperienze.

3.11.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Investire nell'istruzione, nella qualificazione professionale e nella formazione permanente, sviluppando l'infrastruttura scolastica e formativa	FESR
- Ridurre l'abbandono scolastico precoce e promuovendo l'uguaglianza di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità	FSE
- Migliorare la qualità, l'efficacia e l'apertura dell'istruzione superiore e di livello equivalente al fine di aumentare la partecipazione e i tassi di riuscita	FSE
- Aumentare le possibilità di accesso alla formazione permanente, aggiornando le abilità e le competenze della manodopera e migliorando l'utilità dei sistemi d'insegnamento e di formazione per il mercato del lavoro	FSE
- Sviluppare e realizzare programmi d'istruzione e formazione congiunti	Cooperazione Territoriale
- Incoraggiare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e la formazione professionale nel settore agricolo e forestale	FEASR

Commento [s4]: (da valutare l'eventualità di assegnazione delle risorse)

Nel tentativo di recepire e diffondere la "cultura del risultato", in linea con l'approccio del documento "Metodi e obiettivi" e della Bozza di Accordo di Partenariato diffusa dal DPS, di seguito si individuano per ogni **Sfida**, che la Regione intende assumere, i **risultati attesi**, ovvero le trasformazioni cui si ambisce, gli **indicatori di risultato**, che potranno "misurare" dette trasformazioni, e le conseguenti **azioni** con cui raggiungere i risultati.

⁴⁰ Ottobre 2012, ai sensi dell'articolo 3, legge regionale 11/2006

1. Ridurre l'abbandono scolastico precoce		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa a parità di contesto	<ul style="list-style-type: none"> - Giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale - Abbandoni al primo biennio delle scuole superiori - Abbandono dei percorsi di istruzione e formazione professionale 15-17enni - Livello di istruzione della popolazione 15-19enne - Giovani che acquisiscono una qualifica tramite apprendistato cd. I livello 	<ul style="list-style-type: none"> - Adozione di politiche di prevenzione del fenomeno della dispersione scolastica e di tutoraggio con particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili - Impiego delle TIC nei percorsi di formazione del personale docente e del personale scolastico per conseguire un aumento delle competenze - Adozione di sistemi di monitoraggio e qualità dell'offerta formativa e delle metodologie di insegnamento dei sistemi d'istruzione pre-scolare, primaria e secondaria - Promozione di politiche di investimento nell'edilizia scolastica per creare strutture sicure, moderne e confortevoli

2. Miglioramento delle capacità e delle competenze degli studenti		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento delle competenze chiave degli allievi	<ul style="list-style-type: none"> - Studenti con scarse competenze in lettura, matematica, scienze - 15enni con un livello basso di competenza (al massimo primo livello) 	<ul style="list-style-type: none"> - Qualità/ efficienza e apertura dell'istruzione tecnica superiore ed accrescere i livelli di partecipazione e di competenze - Pertinenza rafforzata dei programmi di formazione sulle esigenze dei settori che offrono maggiori prospettive di crescita (economia verde, economia blu, servizi alla persona)
Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta con particolare riguardo per le fasce di istruzione meno elevate	<ul style="list-style-type: none"> - Adulti che partecipano a percorsi finalizzati a titoli dell'istruzione primaria e secondaria e al rilascio di qualificazioni - Adulti che seguono percorsi finalizzati al recupero dell'istruzione di base e delle competenze chiave - Adulti reinseriti in percorsi di istruzione scolastica 	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivo alla partecipazione ai sistemi di apprendimento permanente, per i soggetti che necessitano di accrescere le proprie competenze (<i>up-skilling</i>) o acquisirne di nuove (<i>re-skilling</i>) - Promozione di sistemi di formazione a distanza (fad)
Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo nell'istruzione universitaria e/o equivalente	<ul style="list-style-type: none"> - 25-34enni con istruzione terziaria - Tempi necessari per il conseguimento di un Titolo di studio universitario o equivalente - Situazione occupazionale a 12 mesi dal conseguimento del Titolo - Laureati (o con titoli equivalenti) con esperienze di mobilità internazionale o con cittadinanza non italiana - Attrattività relativa dei percorsi di istruzione tecnica superiore 	<ul style="list-style-type: none"> - Sostegno alle opportunità di accesso ai livelli di formazione secondaria superiore e universitari - Sviluppo di meccanismi di incentivazione per i percorsi di formazione post-terziari

3.11.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, fondo di riferimento è il **FSE**.

Nel favorire il potenziamento delle competenze, dell'istruzione e dell'apprendimento permanente bisognerà garantire, inoltre, la piena sinergia di tutti i Fondi e l'integrazione con gli **Obiettivi tematici 1, 2, 3, 4, 8, 9 e 11** potenziando: i) le capacità imprenditoriali, attraverso percorsi di formazione capaci di migliorare le competenze già acquisite o di acquisire nuove abilità; ii) l'alfabetizzazione digitale, che supporti lo sviluppo delle capacità di studenti, docenti, formatori e *staff*; iii) l'efficientamento energetico e l'attrattività degli ambienti scolastici; iv) l'occupabilità e il reinserimento lavorativo, nonché la mobilità dei lavoratori; v) l'inclusione sociale e il benessere diffuso; vi) la capacità istituzionale e la *governance* del settore istruzione e formazione, anche attraverso percorsi di autovalutazione e autodiagnosi.

Ai fini della promozione di un sistema regionale competitivo ed innovativo, le azioni volte a sostenere l'investimento nelle competenze saranno sviluppate in collegamento col programma "**Erasmus per tutti**", che concentrerà il suo sostegno sulla mobilità di apprendimento transnazionale degli studenti, dei giovani e del personale, sulle *partnership* strategiche tra organizzazioni e istituti in tutta Europa e su azioni di sostegno all'elaborazione e all'attuazione delle politiche.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 10, i seguenti piani e programmi regionali:

- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**
- **Documento annuale di programmazione economico finanziaria 2013**
- **Piano di Dimensionamento delle istituzioni scolastiche e di ridefinizione della rete scolastica e dell'offerta formativa per l'anno scolastico 2013 – 2014**, approvato con deliberazione n. 12/9 del 5.3.2013;
- **Piano triennale degli interventi di promozione e valorizzazione della cultura e della lingua sarda 2011-2013**, Allegato 1 alla Delib.G.R. n. 26/6 del 24.5.2011;
- **Piano annuale immigrazione – 2012**, Allegato alla deliberazione n. 16/35 del 18.4.2012

3.12. OBIETTIVO TEMATICO 11 “RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE E PROMUOVERE UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE”

Il *Position Paper* dei Servizi della Commissione, individua nel basso livello di capacità istituzionale – amministrativa uno dei fattori di debolezza strutturale dell'Italia, che determina oneri amministrativi elevati per le imprese, lunga durata dei procedimenti giudiziari, difficoltà nella gestione e nel rispetto delle scadenze nella spesa dei programmi finanziati con i Fondi del QSC.

La Regione Sardegna non si differenzia dal contesto nazionale in riferimento alla debolezza della propria capacità amministrativa, manifestando, ad esempio, nel corso dei diversi cicli di programmazione comunitaria, alcune **difficoltà nel coordinare la fase di programmazione, gestione, monitoraggio e controllo dei Programmi Operativi** (con ripercussioni su: tempistica procedurale, impegni e pagamenti, certificazioni, etc.). Le cause di tali criticità possono essere, in parte, attribuite a un **deficit di organico degli uffici regionali** e ad una **carezza degli assetti organizzativi** definiti per la *governance* degli interventi. L'inefficienza della Pubblica Amministrazione è attribuibile, inoltre, a un modesto grado di promozione dei servizi ICT in favore della società civile e delle imprese (*e-government*; *e-health*; *e-commerce*), comportando l'allungamento dei tempi e la proliferazione degli oneri burocratici. Nonostante, infatti, la Sardegna presenti un indice di diffusione della banda larga sia nelle imprese che nella Pubblica Amministrazione abbastanza elevato, si richiedono ancora interventi di completamento o *upgrading* di banda ultralarga, sia nelle zone marginali sia nelle aree più sviluppate.

La Regione Sardegna attraverso il perseguimento dell'obiettivo tematico 11 “rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente” intende, dunque, promuovere l'innovazione nei servizi, lo snellimento dei tempi della burocrazia e l'abbattimento del divario digitale, in modo da trarre vantaggio sia all'interno delle strutture pubbliche sia a favore dei cittadini e delle imprese.

3.12.1. Le condizionalità ex ante

Si evidenzia che la **condizionalità ex ante** relativa al presente obiettivo tematico prevede **l'esistenza di una strategia intesa a rafforzare l'efficienza amministrativa dello Stato membro, compresa una riforma dell'amministrazione pubblica**.

Ai fini del soddisfacimento della condizionalità ex ante, la Regione Sardegna dovrà dotarsi di un apposito **Piano per la crescita digitale**, in cui dovranno essere dettagliate le azioni da realizzare per rafforzare la capacità istituzionale e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente. La Sardegna rappresenta, già, un'eccellenza in tale settore avendo attivato il **primo nodo di Cloud Computing** su una piattaforma *leader* mondiale del settore. Tale iniziativa ha ottenuto un riconoscimento come buona pratica nell'ambito dell'Agenda digitale italiana da parte del MIUR, che ha anche concordato sull'individuazione dell'isola come sede ideale per un centro nazionale di *disaster recovery*⁴¹ per la sua asismicità e per la larghezza di banda disponibile.

3.12.2. Priorità di investimento, Sfide e Azioni Chiave

Di seguito si illustrano le priorità di investimento perseguite da ciascun Fondo del QSC per il periodo di programmazione 2014-2020, così come enunciate nell'ambito delle proposte di regolamento specifico per Fondo.

PRIORITÀ DI INVESTIMENTO DA REGOLAMENTO	FONDO
- Potenziare la capacità istituzionale e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici interessati dagli interventi del FESR, affiancando le azioni svolte a questo fine con il sostegno del FSE	FESR
- Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona <i>governance</i>	FSE
- Rafforzare le capacità delle parti interessate che operano nei settori dell'occupazione, dell'istruzione e delle politiche sociali; patti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale	FSE
- Promozione della cooperazione giuridica e amministrativa e fra i cittadini e le istituzioni	Cooperazione Territoriale

La Regione Sardegna, alla luce delle priorità finanziabili nell'ambito dell'obiettivo tematico 11, intende assumere le seguenti sfide e azioni chiave per il periodo di programmazione 2014-2020 al fine di sostenere una crescita intelligente e inclusiva, in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020:

1. Migliorare le capacità amministrative e tecniche della PA regionali		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Miglioramento dell'efficienza nell'impiego delle risorse con riferimento alla riduzione dei costi amministrativi e alla riduzione dei tempi delle procedure per l'attivazione degli interventi e all'ottimizzazione degli stessi	<ul style="list-style-type: none"> - % riduzione costi amministrativi - n. procedimenti semplificati - % riduzione tempi espletamento pratiche amministrative - n. procedure informatizzate 	<ul style="list-style-type: none"> - Rafforzamento dell'azione tecnico/amministrativa della struttura regionale per la programmazione, gestione, monitoraggio e controllo dei PO - Rafforzamento del ricorso alle Stazioni Uniche Appaltanti (SUA) - Semplificazione processo decisionale pubblico - Monitoraggio del rischio di illegalità per tipologie di settori, procedimenti e procedure - Applicazione disposizioni Codice di condotta europeo sul partenariato - Rafforzamento sistema di verifica risultati ed processo di valutazione delle politiche - Promozione percorsi di aggiornamento e formazione per migliorare competenze e capacità PA - Introduzione <i>spending review</i> regionale

⁴¹ Il *disaster recovery*, cioè la sicurezza e il ripristino delle banche dati, dei sistemi e delle infrastrutture in seguito a gravi emergenze (incendi, allagamenti, attacchi informatici, guasti, ecc.), è previsto dal nuovo Codice dell'Amministrazione Digitale (CAD).

2. Diffusione dei servizi digitali e la facilitazione per l'accesso alla PA		
RISULTATI ATTESI	INDICATORI	AZIONI CHIAVE
Diffusione dei servizi digitali e facilitazione per l'accesso alla PA	Da definire	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere l'adozione nella PA delle TIC e dell'amministrazione digitale e la dematerializzazione della PA - Semplificare e modernizzare la macchina amministrativa della PA con interventi di natura trasversale (razionalizzazione del processo di attribuzione delle competenze, <i>Small Business Act</i>) - Sostenere il processo di innovazione negli interventi di semplificazione per la dimensione territoriale (aggregazione enti locali) - Ridurre gli oneri burocratici a carico dei cittadini e delle imprese

3.12.3. Integrazione e complementarità

Per il perseguimento di tale obiettivo tematico, non esiste un unico fondo di riferimento trattandosi di interventi trasversali relativamente sia all'infrastrutturazione delle PA (strumenti telematici innovativi), sia al miglioramento delle capacità amministrative e istituzionali, al fine di conseguire semplificazione e trasparenza. Bisogna, inoltre, considerare la sinergia con l'ob. tematico 2 relativamente all'uso delle TIC e con l'ob. tematico 3 per quanto riguarda la competitività delle PMI.

Contribuiscono al perseguimento dei risultati attesi relativi all'obiettivo tematico 11 i seguenti piani e programmi regionali:

- **Programma regionale di sviluppo 2010-2014**
- **Documento annuale di programmazione economico finanziaria 2013**

4 L'APPROCCIO INTEGRATO E LO SVILUPPO TERRITORIALE NEGLI INDIRIZZI COMUNITARI E NAZIONALI

4.1. LE NUOVE SFIDE TERRITORIALI

L'Unione Europea, nel suo *Position Paper* sull'Italia, evidenzia delle lacune infrastrutturali di rilievo ed una gestione inefficiente delle risorse naturali nelle aree meno sviluppate.

In particolare, le lacune nelle dotazioni infrastrutturali – trasporti, energia, TIC, ambiente – costituiscono dei fattori che ostacolano l'attività economica e rendono l'Italia meno attraente per gli investimenti esteri.

Tale elemento di diagnosi acquista un preciso carattere operativo in una delle *funding priority* del documento: "realizzare infrastrutture performanti e assicurare una gestione efficiente delle risorse naturali". Si delineano in questo modo le sfide da raccogliere, nell'organizzazione del territorio, nel corso del periodo di programmazione 2014-2020.

L'ambito strategico nel quale operare può essere ripreso dalle opzioni formulate nel documento "Metodo e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-20", presentato in Consiglio dei Ministri nel dicembre 2012.

In tale documento si afferma che:

- nel Mezzogiorno si rileva un deficit dei requisiti di cittadinanza rispetto al Centro – Nord;
- le città costituiscono i centri di propulsione dell'innovazione produttiva e dell'innovazione sociale, le cui carenze condizionano lo sviluppo del paese;
- la costituzione di una strategia nazionale per le aree interne del paese è un elemento importante che può contribuire all'inversione di tendenza dell'economia del paese.

Le nuove sfide territoriali da raccogliere, nel corso del nuovo periodo di programmazione, consistono dunque nella realizzazione di uno sviluppo urbano integrato sostenibile, ed in uno sviluppo locale di tipo partecipativo nelle aree interne.

Le politiche da attuare dovranno dosare il perseguimento – in modo più diffuso sul territorio – di una maggiore equità, attraverso azioni di inclusione sociale e – attraverso interventi concentrati sul territorio – di una più elevata crescita, grazie allo sviluppo di un ambiente favorevole all'innovazione.

4.2. LO SVILUPPO URBANO INTEGRATO SOSTENIBILE

Nel già citato *Position Paper* sull'Italia dell'UE viene delineata una strategia per la città articolata nei seguenti punti:

- considerare le città non come spazi territoriali conclusi ma come città funzionali
- distinguere tra grandi città/aree metropolitane, città medie, sistemi di piccoli comuni
- la competitività europea è sempre più affidata, per l'innovazione e la produzione, alla rete delle grandi città metropolitane;
- è necessario perseguire cooperazione e codecisione tra livelli di governo nella programmazione e nell'attuazione degli interventi urbani.

Nella strategia di sviluppo dell'UE, alle città è dunque assegnato il compito di promuovere, in modo integrato, migliori condizioni di vita e di lavoro per i cittadini, e un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese. Tali opzioni possono essere perseguite assegnando alle città di ruolo di centri funzionali – la cui efficienza è dunque

demandata alle funzioni prioritarie effettivamente svolte – al di là delle delimitazioni amministrative che distinguono tra città centrale e centri limitrofi.

La sostenibilità ambientale dovrà costituire il requisito fondamentale dell'organizzazione urbana: a questo fine dovranno essere predisposti o completati infrastrutture e servizi per la gestione del ciclo dei rifiuti e del sistema idrico, per l'aumento dell'efficienza energetica e per la diminuzione della pressione sull'ambiente dei sistemi di trasporto privato e collettivo⁴².

Nel caso della Sardegna è necessario, al fine di elaborare una strategia di sviluppo urbano semplificare decisamente gli ambiti urbani di riferimento per gli interventi. Anche in funzione delle priorità tematiche selezionate a monte dei nuovi programmi operativi e della individuazione delle strade più utilmente percorribili in questa direzione, appare utile individuare/riconoscere⁴³:

- tre città/aree vaste da porre al centro delle attenzioni relative soprattutto ad alcune "funzioni" pregiate, che in realtà vi si svolgono in maniera quasi esclusiva, a servizio di tutta la comunità regionale. Si tratta delle conurbazioni di Cagliari, di Sassari e di Olbia.
- una realtà diffusa di aggregazioni "intermedie", con una forte spinta verso la loro "istituzionalizzazione" che tenga conto del riordino in corso dell'assetto degli enti locali, che quindi risultino a "geometria/geografia" stabile e non ampiamente variabile. In tali aggregazioni potranno assumere un ruolo di particolare responsabilità quei centri urbani ai quali sono stati riconosciuti ruoli significativi dal punto di vista istituzionale e possiedono una dotazione di servizi importanti per tutte le comunità limitrofe, e non solo. A questi ambiti va assegnato un ruolo di rilievo soprattutto all'interno della realtà regionale e per le realtà socioeconomiche e territoriali che li costituiscono e che li animano, diversamente dalla propensione alla funzione di "apertura" e di "cerniera fisica" con l'esterno del precedente raggruppamento.

Il terzo raggruppamento include tutte le realtà urbane singolarmente intese, da considerare in quanto tali, nella loro unicità, solo in occasione di eccezionali, urgenti ed episodiche necessità di intervento per le quali non avrebbe senso il riferimento ad ambiti più ampi.

Al fine di aumentare la responsabilità delle amministrazioni comunali nel progettare ed attuare la politica di coesione è opportuno delineare in questi termini ruolo e funzioni degli Enti locali:

- per i centri minori, occorre partire dall'esperienza delle reti di cooperazione, la cui attuazione si è concretizzata finora in forme a "geografia variabile" a seconda delle necessità contingenti di finanziamento, per promuovere ulteriormente la stabilizzazione e istituzionalizzazione delle aggregazioni;
- per i centri maggiori e le relative conurbazioni, laddove appare difficile giungere in tempi brevi ad una forma amministrativa semplificata, si dovranno stimolare le aggregazioni consortili o affini. Partendo da un coinvolgimento diretto, condiviso/contrattato da tutti i protagonisti (amministrazioni, AdG, *stakeholders*) nella fase di predisposizione di iniziative comuni già mature e di interesse generale, formalizzate con appositi Accordi di Programma, si avranno i benefici della verifica preventiva e responsabilizzante di azioni, tempi, integrazione e *governance*;
- si potrà procedere secondo la modalità degli "Investimenti Integrati Territoriali" (ITI), per molti aspetti simili ai PIT o ai patti territoriali, con approccio di tipo *bottom up*, i cui elementi chiave sono: un territorio designato, la strategia di sviluppo territoriale integrata e accordi di *governance* per la gestione. Anche in funzione delle risorse disponibili, non sarà possibile agire nei confronti di un tutt'uno indistinto che coinvolga contemporaneamente l'intero territorio regionale, ma necessariamente con una selezione preventiva delle aree candidabili ad intervenire su tematiche specifiche.

Dai primi confronti partenariali effettuati sulla base del citato documento nazionale "Metodi e obiettivi" sono emerse alcune possibili linee di azione in merito al rilancio dell'innovazione produttiva ed all'affermazione dei diritti di cittadinanza nell'ambito delle politiche urbane:

⁴² Da valutare

⁴³ Da valutare se il modello di seguito descritto possa essere sostenuto con le sole risorse del FESR. In tal caso le risorse dovranno essere aumentate rispetto al 5% indicato dal Regolamento FESR.

- costituire modelli e pratiche che garantiscano il coordinamento e lo scambio tra l'amministrazione comunale ed i numerosi altri soggetti responsabili di investimenti con risorse aggiuntive localizzati nelle città. In ragione della numerosità dei soggetti coinvolti e fermo restando il ruolo centrale delle amministrazioni comunali, è necessario individuare piattaforme snelle (ad esempio, un Osservatorio presieduto dall'amministrazione locale) per facilitare l'informazione reciproca tra i soggetti attuatori, pubblici e privati, di interventi finanziati dalle diverse filiere della programmazione comunitaria nazionale e regionale, al fine di consentire la valorizzazione reciproca delle azioni, una loro piena integrazione con le politiche ordinarie locali. Ed una corretta informativa alla cittadinanza;
- valorizzare e diffondere le proposte di città impegnate in strategie di qualità per la crescita e per la sostenibilità. Nell'ultimo decennio, numerose amministrazioni – coinvolgendo la cittadinanza e altri *stakeholder* locali – hanno adottato strumenti e modalità di governo e sviluppo del territorio che perseguono strategie innovative, chiare e condivise. Alcuni comuni capoluogo di dimensione anche media o medio- piccola hanno investito risorse per la realizzazione di piani strategici robusti e credibili con piena *ownership* dei vertici politico-istituzionali locali. Altre realtà hanno trovato soluzioni per dotarsi di una visione di sviluppo innovando forma e contenuti di piani e strumenti ordinari di governo della città. Queste realtà dovrebbero poter trovare spazio adeguato – non occasionale, ma intenzionale – nella programmazione comunitaria, in particolare in quella regionale. Inoltre, sarebbe opportuno consentire a queste realtà più responsabili ed attive di trovare, anche a livello nazionale, un luogo di ascolto, confronto e assistenza, dove ricevere un ritorno di merito ed un giudizio di valore che possa ulteriormente irrobustirle, oltre che indirizzarle verso le più appropriate fonti di finanziamento con risorse comunitarie o fondi nazionali o nei programmi a regia regionale. Questa funzione di servizio dello Stato centrale potrebbe essere svolta dallo stesso CIPU, o da un altro centro di competenza o commissione ad hoc di alto profilo di sua emanazione, anche avvalendosi delle strutture di assistenza tecnica e co-progettazione che saranno costituite per il sostegno all'attuazione della programmazione 2014-2020.

4.3. LE AREE INTERNE E LO SVILUPPO LOCALE DI TIPO PARTECIPATIVO⁴⁴

Nella programmazione dello sviluppo territoriale le città non possono essere considerate delle isole. Le azioni di riqualificazione dell'ambiente sia naturale che costruito, e di adeguamento delle reti infrastrutturali e dell'offerta dei servizi dovranno estendersi anche ai territori interstiziali o esterni alla rete urbana, attualmente in molti casi periferizzati se non sotto dotati.

Alle aree interne, soprattutto rurali, si rivolgono in modo particolare gli obiettivi tematici relativi alla prevenzione/gestione del rischio ambientale, alla sostenibilità ambientale dei settori agricolo e forestale, alla mitigazione ed all'adattamento ai cambiamenti climatici, ed al completamento o alla realizzazione ex novo di infrastrutture a banda larga per le TIC.

L'adeguamento delle aree interne agli standard urbani di dotazione infrastrutturale e di diffusione dei servizi non potrà essere realizzato in assenza di un importato sforzo partecipativo, al conseguimento degli obiettivi.

Dall'analisi economica e sociale della Sardegna emerge la presenza di numerose aree di crisi e territori svantaggiati a cui si associa una scarsa facilità di fare impresa e conseguentemente di creare lavoro; tali elementi riducono, in generale, le possibilità di una economia competitiva e di una crescita stabile dell'occupazione e, in particolare, l'efficienza complessiva del sistema economico locale e della capacità di controllo dal basso delle politiche.

Per fronteggiare e recuperare il gap esistente, la Regione ha adottato, per la programmazione 2007-2013, un approccio strategico finalizzato alla promozione dello sviluppo locale che opera in una logica di integrazione dei diversi strumenti di programmazione disponibili, di utilizzo sinergico di tutti gli strumenti di agevolazione, di processi partecipativi realizzati mediante accordi di programma e di una *governance* multilivello in grado di fornire competenze e assistenza tecnica ai sistemi locali per il rafforzamento delle reti partenariali.

⁴⁴ Anche per tale linea di intervento è presente il problema connesso alla scarsità delle risorse. Si tratta pertanto di individuare la possibilità di integrare le esigue risorse FESR con quelle del FEASR e, se del caso, del FSE.

In particolare, i Progetti di Filiera e Sviluppo Locale (PFSL) - strumenti di governo nell'ambito dei processi di sviluppo in aree di crisi o nei territori svantaggiati e su filiere produttive – operano già il coordinamento delle diverse fonti finanziarie e adottano strumenti amministrativi integrati per la gestione degli incentivi, favorendo la concentrazione territoriale delle risorse mediante Accordi di Programma, precorrendo, così, gli indirizzi strategici della programmazione 2014-2020.

Per l'attuazione dei PFSL è previsto il supporto degli Enti locali interessati, dei Consorzi industriali, delle Agenzie della Regione, delle Autonomie funzionali, con il coinvolgimento delle parti economico sociali, degli Organismi di ricerca, delle Università e degli Istituti di istruzione superiore per soddisfare, con adeguate linee di intervento, il fabbisogno espresso da persone e imprese per mezzo di una manifestazione di interesse.

La Regione ha scelto un approccio moderato di *top down* perché, come descritto, ha l'esigenza di rafforzare i sistemi locali attraverso il rafforzamento delle reti partenariali, gestendo processi partecipativi.

La strategia di attuazione della politica di coesione dell'Unione europea per il periodo 2014-2020, espressa attraverso le proposte dei regolamenti per la nuova programmazione presentate della Commissione, punta molto sullo sviluppo locale.

Tali proposte, relativamente allo sviluppo locale presentano un approccio *place based*, cioè di tipo *bottom up*, per valorizzare le potenzialità di *governance* locali ai fini di uno sviluppo consapevole del territorio. Questo indirizzo richiede la definizione, luogo per luogo, delle politiche da porre in essere, con specifica attenzione alle difficoltà e alle sfide peculiari che le diverse aree si trovano ad affrontare, promuovendo sperimentazioni e mobilitando gli attori locali, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Al fine del raggiungimento di questi obiettivi appare essenziale un approccio mirato al turismo culturale ed al turismo attivo, fondato sulla conoscenza dei territori e sul coinvolgimento di scuole ed operatori per la fruizione e la promozione del vastissimo patrimonio naturale, storico, archeologico, di saperi e sapori, che rappresenta una grande potenzialità dei territori dell'isola.

L'approccio *place based* si contraddistingue per il riconoscimento del ruolo chiave del contesto locale e si concretizza nella promozione di interventi in grado di attivare e aggregare conoscenze e preferenze in determinate aree locali *target*.

Le politiche di sviluppo *place-based* vengono definite in funzione dei loro scopi, dei livelli di autonomia nella scelta dei mezzi, nei processi di integrazione attivati e per la relazione tra i livelli di governo (istituzioni regionali e locali) rispetto al controllo delle risorse economiche.

Tali politiche si identificano per:

- una strategia di sviluppo a lungo termine i cui obiettivi consistono nella riduzione delle inefficienze, intese come sottoutilizzazione dei potenziali esistenti, e nella riduzione delle ineguaglianze (rispetto di standard di benessere e disparità tra gruppi sociali) di specifici contesti;
- una politica che attraverso l'aggregazione delle preferenze e conoscenze locali e delle istituzioni (per la partecipazione politica) disegnano e implementano un insieme di servizi e beni integrati, mirati alle specificità dei contesti;
- essere sostenute finanziariamente da soggetti esterni al contesto locale attraverso un sistema di *multilevel governance* dove i sussidi soggetti a condizionalità sono trasferiti dal più alto al più basso livello di governo.

La nuova politica di coesione per la programmazione 2014-2020, come si evince dalla proposta di Regolamento Recante Disposizioni Comuni (RRDC), propone per lo sviluppo locale due nuovi strumenti: lo Sviluppo locale di tipo partecipativo e gli Investimenti territoriali integrati (ITI). Vengono di seguito brevemente descritti:

A. Sviluppo locale di tipo partecipativo (artt. 28 e 29 del RRDC)

Fa riferimento alle esperienze di successo realizzate in passato, in particolare nell'ambito delle politiche di sviluppo rurale del Feoga con l'iniziativa LEADER (*Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale*).

Nelle proposte di Regolamenti per la programmazione 2014-2020, la Commissione attribuisce allo strumento dello Sviluppo locale di tipo partecipativo un ruolo strategico per soddisfare le esigenze di sviluppo a livello sub-regionale e locale, proponendo il rafforzamento delle iniziative di tipo partecipativo per agevolare l'attuazione di strategie integrate di sviluppo locale e per facilitare la realizzazione di interventi multidimensionali e trasversali.

Tali strategie potranno/dovranno intrecciarsi con percorsi di valorizzazione Tematica da svilupparsi su scala regionale, ad esempio per ciò che attiene la gestione dei Siti archeologici e delle eredità minerarie (già sotto tutela UNESCO) l'utilizzo e la fruizione, anche a fini turistici, del vasto patrimonio dell'Ente foreste, il sistema Museale regionale, le reti escursionistiche e del turismo attivo, la rete dei "Cammini", il sistema delle ciclovie regionali (da realizzarsi nell'intera Sardegna, ad esempio lungo i dismessi tracciati ferroviari).

Lo Sviluppo locale partecipativo, come detto, è attualmente finanziato dal FEASR (*LEADER*), ma nella futura programmazione potrà essere sostenuto anche da FESR/FSE o FEAMP sia separatamente sia congiuntamente e in tal caso in modo coerente e coordinato.

Di norma, i territori interessati debbono avere una popolazione compresa tra 10.000 e 150.000 abitanti ma tali limiti possono essere modificati, per tenere conto di caratteristiche territoriali specifiche, in casi debitamente giustificati nell'Accordo di Partenariato oppure nel programma regionale o nei programmi pertinenti.

È uno strumento che concentra le sue azioni su territori sub-regionali specifici per mettere in atto strategie locali integrate e multisettoriali in risposta ad esigenze e potenzialità dei differenti contesti; è promosso e gestito dai cosiddetti Gruppi di Azione Locale (GAL) composti da rappresentanti degli interessi socioeconomici locali pubblici e privati.

È attuato, nell'ambito di una o più priorità del programma o dei programmi pertinenti (coordinamento dei Fondi), attraverso strategie territoriali di sviluppo locale integrate e multisettoriali, comprendenti elementi innovativi nel contesto locale e attività di creazione di reti e, se del caso, di cooperazione, definite tenendo conto dei bisogni e delle potenzialità locali.

Le opportunità offerte dall'integrazione tra fondi e, quindi, tra programmi, ampliano notevolmente le potenzialità di questo strumento consentendo di realizzare strategie di sviluppo articolate e complesse, attraverso una sorta di mini programmi plurifondo a valenza locale.

Strategia

Una strategia di sviluppo locale di tipo partecipativo deve contenere almeno i seguenti elementi: **i)** la definizione del territorio e della popolazione interessati; **ii)** un'analisi delle esigenze di sviluppo e delle potenzialità del territorio, compresa un'analisi *SWOT*; **iii)** una descrizione della strategia e dei suoi obiettivi, un'illustrazione del carattere integrato e innovativo della stessa, una gerarchia di obiettivi precisi e misurabili per le realizzazioni e i risultati, questi ultimi espressi in termini quantitativi o qualitativi. La strategia deve essere coerente con i programmi pertinenti di tutti i Fondi del QSC interessati; **iv)** una descrizione del processo di associazione della comunità all'elaborazione della strategia; **v)** un piano d'azione che traduca gli obiettivi in azioni concrete; **vi)** una descrizione delle modalità di gestione e sorveglianza della strategia, che dimostri la capacità del gruppo di azione locale di attuarla, e una descrizione delle modalità specifiche di valutazione; **vii)** il piano di finanziamento della strategia, compresa la dotazione prevista a titolo dei Fondi del QSC interessati.

Governance

Come in precedenza illustrato, lo Sviluppo locale partecipativo è promosso e gestito dai GAL, struttura costituita da rappresentanti degli interessi socioeconomici locali pubblici e privati il cui peso decisionale è limitato dai regolamenti entro un massimo del 49% dei diritti di voto; ciò è valido sia per le autorità pubbliche e sia per un singolo gruppo di interesse.

L'autorità o le autorità di gestione responsabili istituiscono un apposito comitato con il compito di selezionare e approvare (per la prima volta entro due anni dall'approvazione dell'accordo di partenariato) le strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo, in base ai criteri per la selezione definiti dalla/e autorità di gestione.

B. Investimenti territoriali integrati – ITI (art. 99 del RRCD e art. 7 della proposta di regolamento FESR)

Rappresenta una modalità di attuazione dei programmi operativi attraverso l'utilizzo integrato dei Fondi. È uno strumento sostanzialmente simile ai PIT o ai patti territoriali il cui approccio all'uso e la dotazione finanziaria indicativa deve essere indicato nel/i programma/i operativi interessati, conformemente alle norme specifiche di ciascun Fondo. La gestione e l'attuazione degli ITI può essere affidata a uno o più organismi intermedi, compresi enti locali, organismi di sviluppo regionale o organizzazioni non governative. È uno strumento di tipo *bottom up*, i cui elementi chiave sono: un territorio designato, la strategia di sviluppo territoriale integrata e accordi di *governance* per la gestione.

E' da sottolineare, inoltre, che nelle **Aree interne** è stata individuata dal Ministro per la Coesione Territoriale con il documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020", una delle tre opzioni strategiche su cui scegliere di incentrare, nell'ambito dei singoli PO, opportune strategie di intervento.

La Regione intende dunque riflettere su obiettivi generali, così come richiamati nel documento suddetto, per una strategia che punti allo sviluppo delle aree interne attraverso:

- 1) *la tutela del territorio e la sicurezza degli abitanti affidandogliene la cura*. Intervenire in modo sporadico ed emergenziale sui suoli e sulle risorse fisiche territoriali comporta costi assai cospicui, anche umani. La messa in sicurezza diventa efficiente solo in presenza di una popolazione residente nel territorio;
- 2) *la promozione della diversità naturale e culturale e del policentrismo aprendo all'esterno*. La duplice diversità naturale e culturale rappresenta sicuramente una ricchezza per l'Italia, ma richiede un modello economico e sociale coeso, che sappia assicurare modelli di vita nelle aree interne competitivi con quelli offerti dalle aree urbane e sia aperto ai contributi esterni;
- 3) *il rilancio dello sviluppo e del lavoro attraverso l'uso di risorse potenziali male utilizzate*. Tra i primi due obiettivi e il terzo appena elencato esiste una relazione biunivoca: la tutela del territorio e la promozione della diversità possono innescare nuove e significative opportunità di sviluppo; a sua volta, poi, solo la presenza di valide opportunità di sviluppo e lavoro diventerà stimolante e conveniente vivere in questi territori e la popolazione ivi collocatasi potrà quindi assicurare manutenzione e promozione della diversità.

5. GOVERNANCE E STRUMENTI FINANZIARI PER LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE 2014-2020

5.1. GENERALITÀ

In generale, l'inefficienza della Pubblica Amministrazione si ripercuote sul sistema civile e sulla competitività del sistema produttivo di uno stato. Purtroppo, tale inefficienza istituzionale - amministrativa rappresenta uno dei fattori di debolezza strutturale che il *Position Paper* dei servizi della Commissione e il documento "Metodi e obiettivi per uso efficace Fondi 2014-2020" del Ministro per la coesione territoriale hanno riscontrato caratterizzi la nostra PA.

Della debole capacità amministrativa, dell'eccessiva parcellizzazione, della dispersione delle competenze di programmazione, delle problematiche legate alla *governance* e, in generale, degli aspetti critici riscontrabili nelle strutture regionali si è già detto nel paragrafo 1.5 del presente documento. La Regione, consapevole del peso che la *governance* riveste nel raggiungimento dei risultati in generale e, ancor più, nella complessa futura programmazione, è intenzionata a rimuovere le criticità riscontrate in una logica di efficienza.

Ciò anche in considerazione del fatto che la strategia per il conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 richiede: una programmazione unitaria dei Fondi del QSC; una gestione dei PO orientata ai risultati, in una logica di intervento ben definita basata sul conseguimento di tappe fondamentali relative al raggiungimento degli obiettivi inclusi nell'accordo di partenariato; una semplificazione che migliori l'efficienza dell'esecuzione.

Oltre alla programmazione unitaria dei Fondi, è richiesto il coordinamento degli stessi sia tra loro sia con altre fonti di finanziamento nazionali convergenti nella programmazione unitaria sia con altre pertinenti politiche, strategie e altri strumenti dell'Unione.

Risulta evidente, alla luce dell'impegno richiesto, che il ruolo della PA deve caratterizzarsi più come propositivo che come "notarile".

Per quanto sopra illustrato, è necessario conformare le strutture della PA regionale per renderle idonee ad affrontare il nuovo approccio strategico avviando una qualificazione del personale, anche mediante una formazione mirata e, soprattutto, adeguando l'organizzazione delle stesse in funzione delle nuove sfide da affrontare.

5.2. IL MODELLO DI GOVERNANCE INDIVIDUATO PER LA PROGRAMMAZIONE UNITARIA 2014-2020: LE AUTORITÀ ED IL CDS

Con la nuova programmazione comunitaria la Regione intende adottare un modello di *governance* che discende da un approccio unitario alla programmazione regionale delle diverse fonti finanziarie disponibili per le politiche di sviluppo.

Pertanto lo *Starting point* del profilo strategico regionale individuato nell'approccio di programmazione unitaria, richiederà la formulazione di un'unica strategia generale di sviluppo ed obiettivi gerarchizzati: dall'**obiettivo generale** del Documento unitario di programmazione ad **obiettivi globali** (che potrebbero essere riferiti a fonti finanziarie specifiche prevedendo all'interno del DUP più programmi per fonti con la previsione di integrazione tra fonti per iniziative integrate e complementari) ed ancora ad **obiettivi specifici** per Assi prioritari (che potrebbero riguardare più fonti finanziarie) ed infine ad **obiettivi operativi** relativi a misure/azioni/linee di intervento (con fonti finanziarie specifiche o più fonti per iniziative integrate); **obiettivi da desumere dai risultati che si intende conseguire e dai target fissati a livello europeo/nazionale**.

La Regione intende valorizzare l'approccio della politica regionale unitaria, come già accennato nel paragrafo 1.5, individuando la responsabilità forte di una struttura di coordinamento ed indirizzo del processo di programmazione, responsabile in *primis* della definizione della struttura gerarchizzata degli obiettivi e dell'individuazione delle fonti da mobilitare per obiettivi globali riferiti alla fonte stessa. Tale struttura dovrà

svolgere funzione di regia nella programmazione di tutti i Programmi realizzati sul territorio regionale con il concorso delle diverse fonti finanziarie.

D'altra parte, la stessa proposta di nuova regolamentazione comunitaria 2014-2020, introduce un forte elemento innovatore rispetto alla programmazione regionale, prevedendo:

- un maggiore approccio strategico della programmazione, priorità tematiche e concentrazione, sviluppo locale di tipo partecipativo, strumenti finanziari;
- il rafforzamento dell'efficacia/efficienza delle politiche, con l'attenzione ai risultati attraverso meccanismi di sorveglianza e valutazione e un maggior ricorso alle "condizionalità";
- la semplificazione dell'esecuzione attraverso modalità di gestione comuni, la riduzione dei costi amministrativi e del rischio di errori.

A fronte di questo più impegnativo quadro di riferimento, che richiede una struttura organizzativa e la strumentazione tecnica e amministrativa capace di adeguarsi ai nuovi compiti, c'è infatti la difficile conciliazione tra la sperimentata lunghezza dei tempi di progettazione/realizzazione degli investimenti pubblici e i *target* di spesa della programmazione, e la tendenza ad affrontare le situazioni critiche in logica emergenziale, piuttosto che con la valutazione e il preventivo adeguamento della struttura amministrativa e della sua strumentazione agli obiettivi programmatici di realizzazione e di spesa.

La Regione, tuttavia, intende realizzare ogni sforzo per affrontare i nuovi vincoli (concentrazione tematica e finanziaria; condizionalità *ex ante* da rispettare in fase di programmazione; strumenti innovativi di gestione delle risorse; etc.) come per valorizzare le opportunità, sia nella formulazione sia nella realizzazione del Programma.

Questo "scambio" virtuoso, dipende però in gran parte dalla capacità del sistema amministrativo e di *governance* di rendersi responsabile, promotore e attore delle nuove sfide.

L'approccio di programmazione strategica incentrato sui risultati, sulla concentrazione tematica delle risorse e la proposta di obiettivi tematici su cui prevedere l'assegnazione delle risorse, pongono serie condizioni di maggiore efficienza amministrativa e tecnica alle strutture deputate.

Inoltre, le metodologie di programmazione degli interventi di sviluppo e il sistema di regole vincolano la credibilità del programma a una serie di precondizioni, la cui verifica preliminare è tassativamente richiesta alla struttura regionale deputata.

I requisiti stabiliti vertono principalmente sulla congruità organizzativa e sulla esistenza di un processo compiuto di valutazione dei risultati entro le diverse componenti della pubblica amministrazione (Stato, Regione e soggetti attuatori).

Riguardo alla congruità organizzativa, la Regione intende mettere in campo:

- figure professionali idonee per qualità e quantità alla gestione e attuazione dei progetti;
- adeguate strutture di controllo per la gestione dei programmi (Autorità di gestione, di controllo, di certificazione della spesa);
- modalità di sorveglianza degli interventi e della spesa adeguati a descrivere i risultati dell'azione programmata.

La valutazione di efficienza ed efficacia degli interventi dovrà essere prassi ordinaria nel processo decisionale di definizione delle politiche regionali, sia nella fase ascendente di elaborazione sia in quella discendente di ridefinizione delle stesse. Ogni atto programmatico (piano, programma, progetto) e normativo (legge, regolamento) dovrà prevedere uno spazio per la valutazione (clausola valutativa) e gli indicatori idonei al riscontro, quale supporto al processo decisionale e quindi per la verifica degli esiti prodotti. Aver specificato ed esplicitato, in fase di programmazione, risultati attesi "circostanziati e immediatamente percepibili", faciliterà la definizione della strategia di sviluppo regionale e di altrettanto chiare domande valutative, per avviare la riflessione sugli effetti/impatti del programma e sul ruolo avuto dai protagonisti. Per tale motivo anche il documento del Ministro per la Coesione Territoriale "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020" individua nella valutazione, nello specifico in quella di impatto, una delle sette innovazioni metodologiche per il nuovo ciclo di programmazione.

Le analisi di valutazione dovranno indicare non solo i risultati conseguibili e conseguiti dagli interventi, ma anche le causalità riscontrabili relative al raggiungimento o al mancato o insufficiente raggiungimento degli obiettivi: i nuovi programmi e i progetti della stessa tipologia dovranno espressamente richiamare le esperienze pregresse e l'esito delle valutazioni condotte indicando le innovazioni introdotte ai fini di una maggiore possibilità di efficacia ed impatto. Anche mediante la pratica dell'autovalutazione, le competenze regionali in materia statistica dovranno essere collegate funzionalmente alle strutture deputate sia alla programmazione sia alla attuazione monitoraggio degli interventi.

Inoltre, la scelta a favore del modello di programmazione (mono-plurifondo), anche nella gestione dovrà perseguire la coerenza tra la ripartizione delle competenze tra le Direzioni con le esigenze di funzionalità e sostenibilità della strategia assunta, e cioè dovrà:

- attivare strumenti di attuazione plurifondo e/o integrati, con competenze distribuite in direzioni diverse;
- programmare investimenti integrati territoriali;
- formulare e gestire, laddove progettato, il Piano di azione comune;
- integrare i progetti e i sistemi di gestione;
- semplificare le procedure, ridurre gli oneri amministrativi e semplificare i controlli;
- concentrare le risorse su pochi obiettivi tematici.

Per aderire a queste esigenze il modello di *governance* del programma sarà orientato:

- a potenziare la funzione di indirizzo attuativo e di coordinamento dell'AdG verso tutti gli attori di programma e attraverso la condivisione preventiva da parte delle Direzioni delle direttive dell'AdG e la definizione scritta di specifici documenti di accordo cooperativo tra Direzioni concernenti la definizione delle modalità per l'esercizio delle rispettive funzioni; nello specifico, in relazione ai caratteri innovativi della struttura di programma, l'esigenza primaria è quella di superare le criticità evidenziate al punto 1.5 e adeguare le strutture ai nuovi vincoli/opportunità evidenziate nello stesso punto 1.5, responsabilizzano specificamente le Direzioni generali, che rappresentano le strutture di attuazione del programma stesso;
- a promuovere (con il supporto dell'AdG e delle Direzioni) il più sollecito avvio della fase attuativa del programma, attraverso la immediata assegnazione delle funzioni alle strutture deputate, la definizione dei criteri di selezione delle operazioni, la definizione da parte della Giunta Regionale delle priorità di intervento e delle linee guida e di indirizzo politico per l'attuazione delle linee di azione e degli interventi posta chiaramente sotto la responsabilità delle Direzioni e dei Servizi;
- a valutare, verificare e migliorare la strumentazione tecnico-amministrativa disponibile nel precedente ciclo di programmazione facendo riferimento alla Manualistica per lo svolgimento dei compiti di attuazione e di controllo interno o 1° livello per tutti i Fondi interessati dal programma e chiarire formalmente metodo e contenuti delle relazioni funzionali tra le AdG dei PO (FESR, FSE, FEASR e FEAMP), nonché con le Direzioni che hanno il compito di attuare il programma; al contempo, valutare gli oneri amministrativi previsti e mettere a punto azioni per ridurli;
- ad adottare generalizzandolo, anche in vista di eventuali certificazioni o pareri dell'Autorità indipendente o di audit di sistema, il metodo della autovalutazione della adeguatezza delle strutture rispetto ai compiti assegnati;
- a introdurre o perfezionare presso AdG e AdC il sistema dei "conti" inteso come strumentazione contabile di tutti i movimenti finanziari delle due Autorità con i beneficiari e con la Commissione per il periodo contabile 1° luglio/30 giugno, al fine di corrispondere alle esigenze di "informazione" periodica alla Commissione e all'"applicazione dell'esame e accettazione annuale dei conti" per le domande di pagamento intermedio, secondo la normativa specifica introdotta dal nuovo Regolamento generale dei Fondi;
- a sviluppare l'attuale sistema informatico di gestione finanziaria e controllo con l'obiettivo di informatizzare completamente i rapporti tra strutture regionali e beneficiari, se possibile in anticipo sul termine indicato dell'anno 2016;

- a costituire una struttura regionale deputata, anche con l'eventuale supporto di Assistenza tecnica dedicata, a fornire assistenza in forma telematica agli EE.LL beneficiari, in particolare per le procedure di appalto di lavori e servizi, e a costituire uno "sportello unico" per il coordinamento da parte degli stessi EE.LL nell'acquisizione di autorizzazioni, pareri e permessi presso uffici facenti capo alla Regione.

A conclusione di questo breve *excursus* sulle caratteristiche che il modello di *governance* regionale dovrà assumere sia in fase di programmazione sia in fase di attuazione degli interventi della strategia di sviluppo regionale, vengono rapidamente richiamati gli aspetti sui quali l'amministrazione regionale intende focalizzare l'attenzione ai fini della rimozione delle criticità e debolezze strutturali già illustrati nel paragrafo 1.5 e per conseguire l'obiettivo di una crescita della pubblica amministrazione regionale in termini di qualità, efficacia ed efficienza.

Le leve sulle quali la Regione si propone di agire per promuovere una maggiore efficienza ed efficacia dell'azione tecnico - amministrativa sono pertanto:

- la diffusione degli strumenti digitali per l'erogazione dei servizi ai cittadini;
- la riduzione degli oneri amministrativi e dei tempi di rilascio dei permessi per la creazione d'impresa; dei tempi autorizzativi per gli investimenti anche mediante creazione di sportelli unici per richiedere finanziamenti;
- la riorganizzazione e razionalizzazione degli uffici regionali dedicati alla gestione ed attuazione dei Programmi, disegnando un assetto organizzativo calibrato sulla base dei processi di programmazione unitaria;
- la riduzione di *overlapping* di funzioni per rendere più efficienti le strutture e facilitare i meccanismi e le procedure di attuazione degli interventi e spesa delle risorse;
- il dimensionamento dei servizi in funzione delle attività che sono chiamati a gestire;
- la promozione di una logica di *capacity building* delle strutture regionali chiamate a gestire interventi e programmi complessi mediante un loro continuo aggiornamento sulle tematiche della programmazione comunitaria;
- il miglioramento e la valorizzazione del sistema statistico che permetta di garantire la disponibilità di informazioni elementari per sorvegliare l'attuazione del programma (Monitoraggio/valutazione).

5.3. COMITATO DI COORDINAMENTO / CABINA DI REGIA

L'aspetto più impellente da affrontare è la costituzione di un organo di coordinamento (Comitato di coordinamento / Cabina di regia) che possa affrontare e risolvere da subito i problemi connessi alla programmazione unitaria (FESR, FSE, FEASR e FEAMP) e, nella successiva fase di attuazione dei PO, garantire il rispetto degli impegni assunti, la realizzazione delle integrazioni tra Fondi e il conseguimento delle sinergie che ne conseguono.

Indipendentemente, dal numero di PO che saranno realizzati e dagli attori cui ne sarà affidata la realizzazione e/o la gestione, questa Struttura dovrà essere in grado di svolgere il ruolo di coordinamento necessario a garantire la realizzazione e il rispetto della programmazione unitaria.

Nella fase di programmazione al Comitato di coordinamento / Cabina di regia dovrebbe competere:

- a. di concordare operazioni/azioni, da programmare nell'ambito di un Fondo, complementari, ancorché autonome, ad altre operazioni/azioni realizzate nell'ambito di altro Fondo per rafforzarne l'efficacia;
- b. di proporre, condividere e programmare operazioni/azioni, per la cui realizzazione è richiesto il concorso di più Fondi;
- c. di definire gli ambiti e i limiti di competenza di ciascun Fondo nella partecipazione alla realizzazione di ciascuna operazione/azione programmata.

Il ruolo delicato e l'importanza della missione strategica che il Comitato di coordinamento / Cabina di regia è chiamato a svolgere per la programmazione unitaria presuppongono un riferimento politico – istituzionale autorevolmente adeguato.

Dopo l'approvazione dei PO, terminata la fase di programmazione, il riferimento politico – istituzionale perde di rilevanza, pertanto, in considerazione della disponibilità e dell'impegno richiesto per il funzionamento del Comitato di coordinamento / Cabina di regia nella fase di attuazione dei PO, lo stesso potrebbe assumere una diversa configurazione ed essere composto dalle AdG dei Fondi pur rimanendo nella sfera di pertinenza della Presidenza o dell'Assessore alla Programmazione.

Nella fase di attuazione al Comitato di coordinamento / Cabina di regia dovrebbe competere:

- a. la verifica dell'esatta realizzazione di quanto programmato;
- b. di proporre, condividere e realizzare operazioni/azioni, per la cui realizzazione è richiesto il concorso di più Fondi, coerenti con la strategia del PO ma non previste in sede di programmazione;
- c. di proporre, valutare e realizzare variazioni di operazioni/azioni rese necessarie per cause non prevedibili o per migliorarne l'efficacia;
- d. di concordare operazioni/azioni da realizzare nell'ambito di un Fondo, complementari, ancorché autonome, ad altre operazioni/azioni finanziate da altro Fondo per rafforzarne l'efficacia.

5.4. LE AUTORITÀ E IL CdS

Con la proposta di RRDC per la programmazione 2014-20, la Commissione ha mantenuto, semplificandola, l'impostazione introdotta a partire dal 2000 che vede le funzioni di gestione, certificazione e di audit affidate a tre distinte Autorità. La semplificazione consiste nella possibilità di affidare ad un unico soggetto pubblico, le funzioni di Autorità di gestione e di Autorità di certificazione. Resta invariato il requisito di indipendenza funzionale che l'Autorità di audit deve possedere rispetto alle altre due e la possibilità che ciascuna di esse possa essere designata per più di un programma operativo.

Nell'attuale periodo di programmazione, la Regione ha scelto di istituire un'unica Autorità di certificazione e un'unica Autorità di audit per i due PO cofinanziati dai Fondi strutturali della politica regionale comunitaria di coesione. Tale scelta si è dimostrata oculata, in quanto, oltre ad un'economia di scala, è stata ottenuta l'unificazione e la semplificazione delle procedure, a tutto vantaggio dell'efficienza.

Anche per quanto concerne il Comitato di sorveglianza, la proposta di RRDC ne mantiene pressoché invariate le funzioni di valutazione dell'attuazione del programma e dei progressi compiuti nel conseguimento dei suoi obiettivi. Rispetto al passato al CdS compete in più l'onere di approvare, oltre ai "criteri", le metodologie di selezione degli interventi.

Anche per il CdS è consentita l'unificazione tra più Programmi operativi, soluzione auspicabile per realizzare un momento di condivisione e di concertazione delle attività svolte e da svolgere.

In tale contesto la Regione in ambito di Comitato di coordinamento o Cabina di regia/Presidenza intende individuare, in fase di formulazione di ciascuno dei PO, quale delle seguenti organizzazioni funzionali adottare

- a. un'unica AdG per tutti i PO;
- b. un'unica AdG per i PO dei Fondi strutturali (FESR e FSE) e AdG separate per i PO FEASR e FEAMP;
- c. AdG separate per ciascuno dei PO;
- d. un'unica AdC per tutti i PO;
- e. un'unica AdC per i PO dei Fondi strutturali (FESR e FSE) e AdC separate per i PO FEASR e FEAMP;
- f. un'unica AdA per tutti i PO;
- g. un'unica AdA per i PO dei Fondi strutturali (FESR e FSE) e AdA separate per i PO FEASR e FEAMP;
- h. funzioni di AdG e AdC incentrate in un'unica struttura;

5.5. VALUTAZIONE AMBIENTALE STRATEGICA DEL PROGRAMMA REGIONALE 2014-2020 DEI FONDI UE RICOMPRESI NEL QUADRO STRATEGICO COMUNE (QSC)

Al fine di assicurare la piena integrazione dello sviluppo sostenibile nei Fondi del QSC e nel rispetto del principio di sviluppo sostenibile di cui all'articolo 3 del trattato sull'Unione europea, dell'obbligo di integrare i requisiti di tutela ambientale a norma dell'articolo 11 e del principio "chi inquina paga" di cui all'articolo 192 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, è indispensabile che l'amministrazione regionale definisca un assetto organizzativo atto a garantire le condizioni per lo svolgimento delle specifiche funzioni finalizzate all'integrazione ambientale, in linea con quanto raccomandato dalla Commissione europea nel Position Paper [Rif. Ares (2012) 1326063 del 9/11/2012].

In particolare, nel richiamare la posizione delle Regioni e delle Province autonome sul "Position Paper dei servizi della Commissione sulla preparazione dell'Accordo di Partenariato e dei Programmi in Italia per il periodo 2014-2020" e sul percorso per il confronto partenariale del documento "Metodi ed Obiettivi per un uso efficace dei Fondi Comunitari 2014-2020", è necessario individuare un percorso condiviso per l'applicazione delle procedure di VAS in grado di garantire l'efficacia delle valutazioni e la sostenibilità delle strategie che si andranno a delineare a livello regionale. Oltre a costituire un obbligo, l'applicazione della normativa VAS deve, infatti, rappresentare un'opportunità/necessità per la costruzione di una strategia regionale capace di fronteggiare e superare la crisi socio-economica in atto e per la verifica, ex-ante e in itinere, della sua efficacia in termini di sostenibilità ambientale.

La Direttiva 2001/42/CE (direttiva VAS) all'articolo 11 paragrafo 3 stabilisce che "per i piani e i programmi cofinanziati dalla Comunità europea, la valutazione ambientale a norma della presente direttiva viene effettuata secondo le disposizioni speciali della pertinente legislazione comunitaria".

Al riguardo, le specifiche disposizioni contenute nella proposta di Regolamento COM(2011) 615 recante disposizioni generali sui fondi comunitari per il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 (RRDC) per l'attuazione del principio di sviluppo sostenibile (art. 8) e per l'applicazione della direttiva VAS (art. 48, c. 4) nel nuovo ciclo di programmazione, non forniscono ulteriori elementi circa le modalità attraverso le quali coniugare i principi e gli obblighi di valutazione ambientale strategica con le tempistiche e le modalità previste per la predisposizione dei nuovi programmi operativi, col rischio che la Valutazione Ambientale Strategica possa ridursi ad un mero atto formale.

Ciò premesso, il percorso ipotizzato è il seguente:

- attivare un'unica procedura di VAS nell'ambito della predisposizione di un unico Programma Regionale per tutti i fondi UE ricompresi nel Quadro Strategico Comune (QSC), del quale i singoli programmi mono o pluri-fondo potrebbero costituire l'eventuale articolazione operativa;
- inserire le consultazioni di cui all'art.6 della Direttiva VAS all'interno del sistema di governance multilivello di cui all'art. 5 del RRDC, il che si traduce nella necessità di garantire l'effettiva e sostanziale coincidenza del partenariato di cui all'art. 5 del RRDC con le autorità e il pubblico di cui ai paragrafi 3 e 4 dell'art. 6 della Direttiva VAS;
- garantire l'integrazione del monitoraggio ambientale condotto ai sensi dell'art. 10 della Direttiva VAS all'interno del sistema di monitoraggio fisico e finanziario di cui all'art. 64 del RRDC nonché l'inserimento di una sezione dedicata alla valutazione ambientale all'interno dei rapporti annuali di esecuzione di cui all'art. 44 del RRDC.

Coerentemente con tale impostazione, si renderebbe necessario condurre un'unica Valutazione ex ante ai sensi dell'art. 48 del RRDC, sfruttando l'opportunità offerta dall'art.48 c.2 che prevede "le norme specifiche di ciascun Fondo possono stabilire soglie al di sotto delle quali la valutazione ex ante può essere combinata alla valutazione di un altro programma".

Si ritiene che tale approccio consenta di conseguire l'auspicata integrazione tra i fondi ricompresi nel Quadro Strategico Comune (QSC) e al contempo garantire una VAS che sia effettivamente in grado di intervenire nella formazione e attuazione dei programmi regionali in modo che scelte e strategie in tutti i settori di azione dei fondi UE siano effettivamente vincolate dall'esame dei loro potenziali effetti sull'ambiente.

La descrizione del procedimento di VAS condotta sulla base del percorso ipotizzato è riportata nel riquadro seguente.

Box 1. Fasi del procedimento di VAS

Attivazione preliminare del procedimento di VAS

Il Centro Regionale di Programmazione, in qualità di Autorità Procedente (AP), giusta la Deliberazione della Giunta Regionale n. 32/32 del 24.7.2012, trasmette al Servizio SAVI dell'Ass.to Difesa dell'Ambiente, quale Autorità Competente (AC) per la VAS, una comunicazione (vedi allegato A) con allegato il presente documento (*Documento di definizione strategica per il confronto partenariale sulla programmazione 2014-2020*).

Incontri tra Autorità Procedente e Autorità Competente per la redazione del Rapporto Preliminare o Documento di Scoping Saranno organizzati uno o più incontri preliminari tra CRP e SAVI finalizzati alla redazione del Rapporto Preliminare o Documento di Scoping.

Il Documento di Scoping dovrà contenere:

- i contenuti del Programma Regionale, anche in termini di obiettivi e struttura presunta (nel caso specifico, una parte generale ed n Programmi Operativi (FESR, FSE, FEASR, FEAMP))
- le componenti e gli elementi che saranno trattati in sede di analisi ambientale;
- le metodologie per la valutazione degli impatti;
- le modalità di svolgimento del processo partecipativo ed i soggetti coinvolti (secondo art. 5 DGR 34/33);
- le prime indicazioni sul monitoraggio;
- un indice del rapporto ambientale; vedi contenuti allegato C2 DGR 34/33.

Incontro di Scoping

Il Centro Regionale di Programmazione, dopo aver concordato i contenuti del documento di scoping con il SAVI convoca, se del caso nella forma di conferenza di servizi, l'incontro di scoping alla quale partecipano SAVI, ARPA e gli altri Soggetti Competenti in Materia Ambientale (SCMA, cfr allegato B), nonché, se del caso e qualora già individuate, le singole Autorità di Gestione dei Programmi operativi mono-plurifondo (ad esempio il 15.02.2013).

Il documento di scoping dovrà essere inviato via email ai partecipanti almeno 15 giorni (01.02.2013) prima dell'incontro, dovrà essere depositato in cartaceo presso il CRP e reso disponibile nel sito www.sardegnaprogrammazione.it e www.sardegnaambiente.it

Le osservazioni dovranno essere inviate entro 90 giorni dall'invio del doc. di Scoping, avvenuto in data 01.02.2013 quindi entro il 31.04.2013.

Predisposizione della proposta di programma, redazione del Rapporto Ambientale e Avvio della VAS

Il Centro Regionale di Programmazione predisporre la bozza di programma generale e, se del caso e qualora già individuate, coordina le singole Autorità di Gestione ai fini della predisposizione dei Programmi operativi mono-plurifondo di relativa pertinenza.

Il Centro Regionale di Programmazione, col supporto dell'Autorità Ambientale e dell'ARPAS, provvede alla predisposizione del rapporto ambientale (RA). Il RA individua, descrive e valuta gli impatti significativi che l'attuazione della programmazione regionale dei fondi del QSC potrebbe determinare sull'ambiente e sul patrimonio culturale, nonché le ragionevoli alternative che possono adottarsi in considerazione degli obiettivi e dell'ambito territoriale dei singoli programmi operativi, e contiene le informazioni di cui all'allegato C2 della DGR 34/33.

Il RA dà atto della consultazione precedente (ovvero degli esiti della conferenza di servizi) ed evidenzia come sono stati presi in considerazione i contributi pervenuti.

Ai fini dell'avvio della VAS, il CRP trasmette al SAVI (esempio il 14.05.2013) in formato cartaceo ed informatico:

- proposta di programma generale e degli n Programmi Operativi Regionali (FESR, FSE FEASR, FEAMP);
- Rapporto Ambientale, compresa la sintesi non tecnica che deve contenere in forma sintetica ed in linguaggio il più possibile non tecnico e divulgativo i contenuti, le valutazioni e le conclusioni esposte nel RA
- studio di incidenza ambientale, redatto ai termini dell'art. 5 del D.P.R. 357/97 (e ss.mm.ii.) e secondo gli indirizzi di cui all'Allegato G al medesimo Decreto, qualora il piano o programma interessi aree SIC e/o ZPS;

Tali documenti sono messi a disposizione dei SCMA e del Pubblico in questo modo:

La documentazione di cui sopra è depositata presso il CRP, l'ARPA e le Province.

Pubblicazione, a cura del CRP, sul BURAS (15.05.2013) dell'avviso di deposito, redatto secondo il modello previsto (all.

C). L'avviso contiene il titolo della proposta di programma, l'indicazione dell'AP (CRP) nonché, se del caso e qualora già individuate, le singole Autorità di Gestione dei Programmi operativi mono-plurifondo, e l'indicazione delle sedi ove si può consultare la documentazione.

Pubblicazione, a cura del CRP della documentazione sul sito nel sito www.sardegnaprogrammazione.it e www.sardegnaambiente.it

Consultazioni

Entro 60 giorni (14.07.2013) dalla pubblicazione dell'avviso sul BURAS chiunque può prendere visione della proposta di Programma e della relativa documentazione e presentare osservazioni scritte da inviare al CRP (AP) e al SAVI (AC).

Fra il 15° e il 45° giorno (tra il 30.05.2013 e il 29.06.2013) dalla pubblicazione sul BURAS, il CRP promuove uno o più incontri pubblici di valenza territoriale (in base al piano strutturato di coinvolgimento degli attori di cui all'art. 5 - NB occorre coordinarsi con le riunioni del Partenariato, convocare a quelle riunioni i SCMA e il Pubblico) con il SAVI, i SCMA, , gli Enti locali ed il pubblico interessato, al fine di fornire una completa informazione sulla proposta di programma e sul RA e acquisire elementi per la VAS. Gli incontri dovranno essere realizzati in conformità all'art. 5. Agli incontri è data pubblicità mediante pubblicazione dei calendari e degli esiti sul sito RAS.

I pareri dei SCMA possono essere acquisiti attraverso una conferenza di servizi di cui all'art. 14 e seguenti della Legge 7 agosto 1990, n. 241 (e ss.mm.ii.) indetta allo scopo, ovvero nell'ambito della conferenza di pianificazione/programmazione già indetta ai fini della formazione ed approvazione del piano o programma ed in cui è necessariamente presente anche l'AC per la VAS.

In attuazione dei principi di economicità e di semplificazione, le procedure di deposito, pubblicità e partecipazione, eventualmente previste dalle vigenti disposizioni per specifici piani e programmi, si coordinano con quelle di cui al presente articolo, in modo da evitare duplicazioni ed assicurare il rispetto dei termini previsti .

Valutazione

Il Servizio SAVI, in collaborazione con il CRP e con il supporto dell'Autorità Ambientale, esamina la documentazione presentata e le osservazioni pervenute.

Entro 90 giorni dal termine ultimo per la presentazione delle osservazioni (90 giorni dal 15.05.2013), Il direttore del Servizio SAVI emette il parere motivato. Il parere motivato è comprensivo di quello relativo alla valutazione d'incidenza ambientale.

Il CRP e/o le AdG di ciascun Programma Operativo, in collaborazione con il SAVI e con il supporto dell'Autorità Ambientale, provvedono alle opportune revisioni del programma alla luce del parere motivato espresso e delle eventuali consultazioni transfrontaliere. Tale adeguamento deve avvenire prima della presentazione del programma per l'approvazione definitiva.

Decisione

I documenti modificati sulla base delle indicazioni del parere motivato dovranno essere trasmessi al SAVI.

Il Programma approvato dall'organo competente, congiuntamente al RA, allo studio realizzato ai fini della VINCA, se prevista, al parere motivato e alla documentazione acquisita nell'ambito della consultazione, è accompagnato da una dichiarazione di sintesi redatta secondo le indicazioni dell'allegato C3, in cui si illustra in che modo le considerazioni ambientali sono state integrate nel programma e come si è tenuto conto del RA e degli esiti delle consultazioni, nonché le ragioni per le quali è stato scelto il programma adottato, alla luce delle possibili alternative individuate.

Monitoraggio

Il monitoraggio ambientale del Programma è parte integrante del sistema di monitoraggio fisico e finanziario, e comprende il popolamento degli indicatori ambientali individuati in sede di VAS. All'interno dei RAE è riportata una sezione dedicata alla valutazione ambientale del Programma.

Si richiama l'opportunità di confermare e consolidare la specifica esperienza di supporto tecnico in materia ambientale svolta dall'Autorità Ambientale negli ultimi due cicli di programmazione, esperienza realizzata anche nel resto dell'Italia a livello sia nazionale che regionale, che è stata valutata positivamente anche dai servizi della Commissione Europea e raccomandata per il 2014-2020 nel *Position Paper*.

Al riguardo, si sottolinea l'esigenza di dover assicurare l'indipendenza funzionale dell'Autorità Ambientale sia dalle strutture coinvolte nell'attuazione dei Programmi Operativi che dall'autorità competente per la VAS ai sensi del D.Lgs 152/2006, rappresentata dal Servizio SAVI dell'Ass.to della Difesa dell'Ambiente, ed è altresì auspicabile che l'Autorità Ambientale sia costituita da personale dedicato in via esclusiva all'integrazione della componente ambientale in tutti i settori d'azione dei Fondi comunitari, in posizione di terzietà e indipendenza dalle altre strutture regionali. Il necessario coinvolgimento dei rappresentanti dei diversi Assessorati competenti per materia e/o coinvolti nella gestione sarà garantito attraverso la costituzione di uno o più gruppi di lavoro tematici, in modo da consentire una maggiore trasversalità della materia tra le varie Direzioni con la possibilità

di incidere realmente sui processi sia di programmazione, sia di predisposizione normativa, partecipandovi dall'inizio e con maggiori possibilità di attivare dei team di lavoro su specifiche problematiche.

5.6. IL COINVOLGIMENTO DEL PARTENARIATO

Nel **Partenariato** è stato individuato uno strumento fondamentale per la realizzazione della strategia "Europa 2020", unitamente all'approccio della *governance* multilivello e dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, tanto da ritrovare un dettagliato articolato nel Regolamento recante disposizioni comuni sui Fondi del QSC (RRDC), un documento specifico della Commissione⁴⁵ nonché uno specifico capitolo nel documento presentato dal Ministro per la Coesione Territoriale "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020" che lo elenca tra le sette innovazioni di metodo proposte.

Posto che bisognerà adeguare la composizione del partenariato alla natura dello specifico programma (FESR/FSE, FEASR, FEAMP), come criteri comuni per il coinvolgimento bisognerà considerare:

- il far partecipare le istituzioni, le organizzazioni e i gruppi che possono influire sulla programmazione e attuazione dei programmi o esserne influenzati;
- l'includere gruppi che, pur potendo subire l'effetto dei programmi, hanno difficoltà a incidere sui medesimi (gruppi più vulnerabili e marginali, come le persone con disabilità, i migranti, i rom, ecc).

Il RRDC sottolinea ed enfatizza, in particolar modo, la necessità di rafforzare il coinvolgimento dei potenziali *stakeholders* (socio-economici, rappresentanti della società civile, compresi associazioni ambientali, organizzazioni non governative, organismi responsabili della promozione dell'uguaglianza e della non discriminazione, ecc.) all'interno di tutto il ciclo della *policy*: preparazione del programma, implementazione, monitoraggio e valutazione (art. 5).

La partecipazione attiva di tutte le parti interessate fin dalle primissime fasi di **programmazione** è essenziale per il successo dell'attuazione dei fondi, in particolare per quanto concerne la preparazione del accordo di partenariato, dei programmi a livello nazionale e/o regionale e la definizione: i) delle modalità più idonee per garantire l'allineamento con la strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; ii) di un approccio integrato allo sviluppo territoriale sostenuto dai Fondi del QSC; iii) di un approccio integrato per rispondere ai bisogni specifici delle aree geografiche particolarmente colpite dalla povertà o dei gruppi di destinatari a più alto rischio di discriminazione o esclusione, compresa la dotazione finanziaria indicativa per i pertinenti Fondi del QSC; iv) delle adeguate modalità per garantire un'esecuzione efficace dei Fondi del QSC.

La Regione intende avvalersi delle competenze delle parti interessate in fase di **attuazione** per la partecipazione, ad esempio, alle procedure di selezione dei progetti, affinché si possa migliorare la comprensione del concreto funzionamento delle stesse, soprattutto in riferimento a quanto correttamente siano stati formulati i criteri di valutazione, come questi vengano applicati e quale ne sia la validità.

Un maggiore coinvolgimento del Partenariato sarà richiesto inoltre per sostenere la divulgazione e sensibilizzazione sulle opportunità offerte dalla politica di coesione ai loro associati con attività di promozione precedenti e successive la pubblicazione dei bandi, azioni di accompagnamento per la partecipazione alla procedura e di sensibilizzazione in materia di monitoraggio, controllo, informazione e pubblicità (es. tenuta della documentazione, utilizzo corretto della cartellonistica, segnalazione di buone pratiche etc.)

I *partner* dovranno essere consultati, inoltre, in merito alle relazioni sullo stato di attuazione del accordo di partenariato, presentate dagli Stati membri nella prima metà del 2017 e del 2019. Tali relazioni serviranno come base per la verifica dei risultati che la Commissione effettuerà, in cooperazione con gli Stati membri, alla luce del quadro di riferimento dei risultati stabilito nell'accordo di partenariato e nei programmi.

⁴⁵ Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio: art.5 (Partenariato e *governance* a più livelli); art. 13 (preparazione dell'Accordo di Partenariato); art. 14 (Contenuto del programma di partenariato). Documento di lavoro dei Servizi della Commissione - Il principio di partenariato nell'attuazione dei Fondi del quadro strategico comune-elementi per un codice di condotta europeo sul partenariato.

Per garantire l'imparzialità e l'apprendimento di tutti i soggetti coinvolti nel processo, è importante promuovere la partecipazione dei *partner* alle fasi di preparazione, attuazione e *follow-up* delle **valutazioni**. Il coinvolgimento dei *partner* nel processo di valutazione dovrà partire dalla definizione del mandato, con riferimento a tutti i fondi e a tutti i programmi. La Regione, sulla base delle indicazioni dettate, intende effettuare una valutazione della realizzazione del principio di partenariato e della sua efficacia nel corso del periodo di programmazione.

La Regione intende favorire, inoltre, uno scambio regolare di esperienze e di migliori pratiche nelle seguenti sedi: il comitato di coordinamento dei Fondi (COCOF), il comitato del Fondo Sociale Europeo, il comitato per lo Sviluppo rurale e il comitato del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca.

Infine, per facilitare il Partenariato su temi specifici, la Regione si propone di incoraggiare gli scambi di opinioni e la cooperazione tra le reti tematiche esistenti, come la rete europea delle autorità ambientali e delle autorità di gestione per la politica di coesione (ENEA-MA), la rete Europea per il turismo sostenibile (NECSTOUR) e le reti a livello europeo e nazionale per lo sviluppo rurale.

Tale tipo di coinvolgimento, interattivo e iterativo, permetterà, dunque, una maggiore legittimazione di tutto il processo decisionale al fine di: i) promuovere la cultura dello sviluppo partecipato, tramite la **definizione di atti di programmazione condivisi**, estendere il consenso, promuovere una più efficace mobilitazione sugli obiettivi perseguiti sulla base di una chiara identificazione delle rispettive responsabilità e di conseguenza una più forte "*accountability*" delle politiche, come condizione del loro successo; ii) migliorare la qualità e l'efficacia delle scelte (indirizzi, obiettivi, strumenti, criteri, risorse, impatti) rendendo il partenariato **parte integrante del processo valutativo** che deve reggere le decisioni; iii) **migliorare la qualità e l'efficacia dell'attuazione** mediante più incisivi e partecipati processi di sorveglianza e valutazione, anche al fine di rafforzarne l'orientamento ai risultati finali.

Come noto, la Sardegna ha siglato un protocollo d'Intesa nel 2011 con il Partenariato Economico – Sociale allo scopo di valorizzarne il ruolo nell'ambito della programmazione ed attuazione della politica regionale e comunitaria; ciò nell'intento di promuovere crescita ed efficienza nel sistema produttivo, infrastrutturale, ambientale e sociale della regione. In attuazione del Protocollo d'Intesa è stata istituita una segreteria tecnica del partenariato che ha elaborato e portato avanti un Piano di Attività condiviso dal Partenariato.

A partire dal mese di febbraio 2012 sono state organizzate e svolte sessioni di incontro nelle quali sono state affrontate e discusse tematiche di interesse del partenariato relativamente all'implementazione del POR FESR 2007/2013, ai risultati conseguiti, come emersi da alcune ricerche valutative, e alle indicazioni e indirizzi per la programmazione 2014 – 2020.

In tale ambito la Regione ha inteso definire un modello di consultazione partenariale attraverso il quale migliorare la conoscenza delle informazioni ed accrescere la capacità di veicolare le istanze del Partenariato. L'obiettivo emerso sin dai primi incontri è stato quello di mirare l'azione a rafforzare il ruolo del Partenariato modificando le dinamiche di collaborazione da una logica di partecipazione "rituale", che non apporta sostanziali benefici alla Pubblica Amministrazione ad una logica "operativa" che ritiene il ruolo proattivo del Partenariato fondamentale per il processo di programmazione ed implementazione delle scelte programmate.

L'esperienza finora svolta è sicuramente una buona prassi che ha precorso le indicazioni e gli indirizzi della nuova regolamentazione comunitaria in materia di consultazione partenariale. In quest'ambito l'attuazione del Protocollo d'Intesa rappresenta, infatti, un'importante base di partenza e opportunità per il coinvolgimento delle parti economiche e sociali sin dalle primissime fasi della programmazione e per favorire un ruolo "proattivo" dei diversi *stakeholders* nella formulazione della strategia di sviluppo regionale.

A tal riguardo il documento "Metodi e obiettivi per un uso efficace dei Fondi comunitari 2014-2020", al capitolo 5, chiarisce in maniera sintetica il percorso che Amministrazioni centrali, Regioni, Enti Locali, e soggetti del Partenariato economico e sociale dovranno seguire in termini di modalità (ossia tavoli tematici di natura tecnico-istituzionale di "discussione e proposta" circa i risultati attesi, le azioni assunte per conseguirli, i tempi previsti di implementazione e i relativi beneficiari), e di tempistica (cioè a partire da gennaio fino all'inizio della primavera 2013), per la redazione, a cura di un apposito Gruppo di redazione, della **Proposta di Accordo di partenariato 2014-2020**.

Essendo contenute nel documento tre **opzioni strategiche** per l'uso efficace dei Fondi comunitari si prevede, inoltre per la costituzione della suddetta Proposta di Accordo di partenariato, nell'ottica di una "valutazione pubblica aperta", la costituzione entro il 15 gennaio di tre Comitati ad hoc per il coordinamento generale del

confronto pubblico, e precisamente presso il DPS i Comitati relativi al “Mezzogiorno” e alle “Aree Interne”, mentre presso la Presidenza del Consiglio, avverrà l’approfondimento dell’opzione “Città”, affidato al Comitato per le **Politiche Urbane** (CIPU).

Più in dettaglio, bisognerà considerare che dovranno essere attivati quattro tavoli di confronto partenariale che si occupino quindi delle quattro “**missioni**” indicate nel documento suddetto, in cui è possibile tradurre la strategia europea per uno sviluppo intelligente, inclusivo e sostenibile: 1) Lavoro, competitività dei sistemi produttivi e innovazione; 2) Valorizzazione, gestione e tutela dell’ambiente; 3) Qualità della vita ed inclusione sociale; 4) Istruzione, formazione e **competenze**.

Tale Accordo, inoltre, collocandosi sullo stesso piano del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 e individuando indirizzi e priorità della politica di coesione sulla base delle istanze espresse dai partner (Regioni, Enti Locali, partenariato, etc.), dovrà costituire l’occasione per la “composizione” delle strategie locali/ regionali e nazionali in un disegno coerente e unitario, alla luce del **rafforzamento del presidio nazionale**, incluso dal Ministro per la Coesione Territoriale tra le sette innovazioni metodologiche su cui impennare il nuovo ciclo di programmazione 2014-2020.

5.7. GLI STRUMENTI DI INGEGNERIA FINANZIARIA (DA FARE EX NOVO)

5.8. IL RUOLO DELLA COMUNICAZIONE

La Regione Sardegna sosterrà il raggiungimento dei risultati attesi e il rispetto della tempistica nell’attuazione della politica di coesione con un’innovata cultura dell’informazione e della comunicazione centrata sulla partecipazione e sui bisogni dei diversi attori (responsabili dell’attuazione, EE.LL, stakeholder/partenariato e cittadini).

Si tratta di rafforzare l’interazione per creare un modello di relazione più empatico e più vicino agli attori che coinvolga l’intero processo decisionale: dalla definizione dei risultati attesi alla diffusione dei risultati reali. Tutto ciò senza trascurare l’obiettivo di rendere più comprensibile, trasparente, facilmente accessibile e quindi spiegare procedure, normative e fornire adeguati strumenti di supporto e di accompagnamento per l’attuazione.

Le priorità, che saranno declinate in funzione dei diversi obiettivi tematici e nella cornice comune del Piano di comunicazione istituzionale della Regione Sardegna, sono:

- rendere l’Amministrazione regionale più innovativa, più trasparente e più aperta;
- rafforzare le relazioni attraverso le reti (nuove o già esistenti);
- potenziare le azioni di accompagnamento per i potenziali beneficiari e i beneficiari;
- diffondere i risultati e rafforzare la consapevolezza del cittadino europeo.

Diversi gli *strumenti* già operativi che verranno messi in campo per attuare la nuova strategia di comunicazione 2014-2020, alcuni da ripensare e riorganizzare per rispondere alle nuove esigenze:

1. sito tematico www.sardegnaprogrammazione.it che raccoglie in un unico portale l’intera Programmazione regionale, nazionale e comunitaria, e dedica un’intera sezione alla programmazione 2014-2020, in linea con quanto richiesto dalla normativa comunitaria. In un’ottica di digitalizzazione, di trasparenza e di apertura della P.A., nel portale si renderanno maggiormente fruibili i dati, i documenti e gli strumenti di consultazione e di affiancamento elettronici;
2. Open data: in un’ottica di divulgazione e di facile accesso, saranno resi disponibili i dati relativi agli interventi nella Regione Sardegna nei formati aperti, già facilmente consultabili e confrontabili, anche attraverso il collegamento diretto al sito www.opencoesione.gov.it;

3. reti già operative: Uffici relazione con il pubblico regionali, sportelli all@in (luoghi di accesso ai servizi tecnologici avanzati), Europe Direct, sportelli informativi europei e del Partenariato diffusi sul territorio regionale.

6. UNA PRIMA IPOTESI DI RISORSE FINANZIARIE DESTINABILI ALLA REGIONE PER I VARI FONDI

6.1. GENERALITÀ

La strategia delineata nel documento, i risultati e relativi indicatori che si intendono conseguire e le azioni da promuovere per realizzare gli obiettivi di crescita della regione sono da collegare con le risorse finanziarie mobilitabili con i Fondi del Quadro Strategico Comune (FESR e FSE per la politica di coesione; FEASR e FEAMP per la politica rurale e della Pesca).

Allo stato, in attesa dall'approvazione del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) della UE e poi della pubblicazione della regolamentazione per il periodo di programmazione comunitaria 2014-20, saranno definite le disponibilità finanziarie per l'attuazione della politica regionale di coesione (attualmente valutate in 325.146 Meuro) ripartite per le categorie di regioni a livello globale e di ciascuno dei Paesi facenti parte dell'UE.

Per l'Italia l'attuale proposta di assegnazione prevede:

- a) per la politica regionale di coesione in complesso 29.586 Meuro e per categorie di obiettivi:
 - a₁. Regioni meno sviluppate 20.547 Meuro
 - a₂. Regioni in transizione 1.031 Meuro
 - a₃. Regioni più sviluppate 6.962 Meuro
 - a₄. Cooperazione territoriale europea 1.046 Meuro
- b) per la politica di sviluppo ruraleMeuro a livello nazionale
- c) per la pescaMeuro a livello nazionale

6.2. LE IPOTESI DI ASSEGNAZIONE DELLE RISORSE A LIVELLO DELLA REGIONE SARDEGNA

6.2.1. Le risorse della politica regionale di coesione

La disponibilità assegnata all'Italia per le regioni in transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna) allo stato delle valutazioni formulate dalla CE, in relazione al QFP (però non approvato dal Parlamento Europeo), ammontano a 1.031 Meuro; è possibile che con la nuova formulazione del QFP tali disponibilità possano risultare modificate (è difficile dire se in aumento o in diminuzione).

Il riparto dell'ammontare disponibile, come previsto dal RRDC, avviene a livello di Stato membro sulla base di criteri/parametri riferiti alla popolazione, alla prosperità regionale, alla disoccupazione presente nella varie regioni.

La prima stima effettuata per le regioni in transizione (per le quali prevede in media 310 €/per abitante), lascia intravedere un ammontare di risorse totali per la Regione Sardegna, variabile con riferimento ai "pesi" adottati per la ponderazione dei vari criteri tra i 550 e di 600 Meuro; dei quali il 60% da destinare al FESR ed il 40% al FSE.

Considerando il cofinanziamento nazionale e prevedendo il livello massimo del cofinanziamento comunitario (Reg. RDC art. 84 comma 3: pari al 60%) la dimensione dei programmi operativi (monfondo o plurifondo) risulta dell'ordine:

- per il POR FESR tra i 550-600 Meuro (330 comunitario e 220 nazionale)
(360 comunitario e 240 nazionale)
- per il POR FSE 367-400 Meuro (220 comunitario e 147 nazionale)
(240 comunitario e 160 nazionale)

6.2.2. Le risorse della politica rurale e della politica per la pesca (DA SVILUPPARE)

6.3. IL QUADRO FINANZIARIO PER IL 2014-20 A LIVELLO DI CIASCUN FONDO

Le risorse assegnate alla Regione Sardegna per i vari Fondi del QSC, sono di seguito ripartiti tra gli 11 obiettivi tematici (di cui al RRDC art. 9), nel rispetto dei vincoli previsti nel Regolamento dei vari Fondi ed in rispondenza dei risultati che si intende conseguire nell'arco temporale 2014-20.

Il piano finanziario di massima è costruito qui di seguito per Fondo prevede la disponibilità di un ammontare globale di risorse comunitarie pari a ... e con il cofinanziamento nazionale pari a...; l'articolazione di tali risorse a livello di Fondo e di relativo Programma è illustrata di seguito.

6.3.1. Piano 2014-20 FESR (DA SVILUPPARE)

6.3.2. Piano 2014-20 FSE (DA SVILUPPARE)

6.3.3. Piano 2014-20 FEASR (DA SVILUPPARE)

6.3.4. Un'ipotesi di articolazione del progetto regionale Pesca per la Sardegna (DA SVILUPPARE)

ALLEGATI AL D.S.U.