



**DOCUMENTO UNICO
DI PROGRAMMAZIONE
2007-2013**

Il Documento Unico di Programmazione è stato approvato con Delibera dell'Assemblea Legislativa n. 180 del 25 giugno 2008, pertanto le modifiche successivamente intervenute non sono contemplate.

Si citano in tal senso le modifiche apportate alla L.R. 2/2004 con l'approvazione della L.R. 10/2008 e la definizione, ancora in corso, delle Aree Ecologicamente Attrezzate per ciascuna provincia a valere sui finanziamenti POR FESR.

Indice

Prefazione	1
Introduzione.....	3
1.Obiettivi della strategia regionale per la programmazione 2007-2013	5
1.1 Dal DSR al DUP.....	5
1.2 Il metodo adottato	6
1.3 I principi e le priorità della politica regionale	8
1.4 Caratteri fondanti la strategia del DUP e la scelta delle procedure	13
1.5 Gli obiettivi generali del DUP	17
1.6 Gli obiettivi specifici del DUP	20
2.La programmazione operativa.....	108
2.1 Il Piano Operativo FESR.....	108
2.2 Il Piano Operativo FSE.....	110
2.3 La cooperazione territoriale europea	114
2.4 Il Programma FAS.....	122
3.Coerenza ed integrazione programmatica della politica regionale unitaria... 127	
3.1 Coerenza e integrazione tra i Programmi Operativi dei Fondi Strutturali e gli altri programmi comunitari.....	127
3.2 Coerenza ed integrazione con gli strumenti di programmazione nazionale .	132
3.3 Coerenza ed integrazione con gli altri strumenti di programmazione regionale	136
4.Il sistema di Governance della politica regionale unitaria	139
4.1 Il livello di interazione Stato-Regione.....	139
4.2 Il livello di interazione intersettoriale	141
4.3 Le modalità e i criteri di attuazione della politica regionale unitaria a livello territoriale	144
4.4 Il coinvolgimento del partenariato economico e sociale	146
5.Il quadro di programmazione finanziario unitario	149
5.1 Le risorse FESR, FSE, FAS e regionali aggiuntive	149

Prefazione

Vasco Errani

Di fronte alle sfide che ci propone la trasformazione globale che stiamo vivendo l'Emilia-Romagna deve trovare una nuova coniugazione del rapporto virtuoso che ha saputo instaurare fra società, economia ed istituzioni. In questa relazione sta, infatti, una delle chiavi principali per il grande salto che questa regione ha potuto fare negli ultimi decenni, diventando un punto di forza dello sviluppo del nostro paese e dell'Europa.

Questo rapporto virtuoso, però, non si rinnova più con i vecchi automatismi: occorre promuovere politiche pubbliche di nuova generazione, in grado di restituire ruolo agli attori sociali e di costruire una nuova sintesi tra i protagonisti del territorio. In questo modo possiamo affrontare insieme i rischi della crisi e le opportunità che questa congiuntura offre: si tratta di un grande salto culturale, di superare visioni tradizionali, di mettere al centro i temi della qualità e della sostenibilità.

È proprio questa necessità di rimettere in discussione i vecchi approcci, così come le vecchie certezze, che rappresenta la premessa alla nuova politica regionale unitaria. Non bisogna guardare solo ai risultati finora raggiunti ma è indispensabile avere la capacità di andare oltre, tenendo conto dei nodi ineludibili, per vincere la nostra sfida al futuro: la questione del sapere, del lavoro, delle risorse umane; la questione dello sviluppo, del territorio, dell'ambiente; la questione sociale e dei diritti.

Certo, sappiamo da dove partiamo. Questa è la Regione nella quale la differenza tra ricchi e poveri è più bassa che nel resto del Paese, dove la distribuzione territoriale è più equilibrata, dove nasce il maggior numero di imprese, dove uno dei maggiori fattori di forza è rappresentato dalla partecipazione delle donne al mondo del lavoro, supportate in questo dalle politiche pubbliche in materia di servizi e dove questo sistema, appunto, è tra i più organizzati ed attrattivi. Ma siamo anche consapevoli che la globalizzazione mette in tensione tutto ciò, e ci propone un cambiamento necessario.

Con la predisposizione del progetto di un nuovo Piano territoriale regionale, abbiamo avviato una sorta di viaggio nella regione, provincia per provincia, per ripartire dai territori, per raccogliere pensieri, idee, progetti.

Il ritorno di questo articolato processo di ascolto e confronto, capace di restituire un impianto strategico di obiettivi certi e condivisi ha l'obiettivo di contribuire alla costruzione della "regione-sistema" attraverso la qualificazione dei sistemi territoriali, la promozione di uno sviluppo sostenibile ed il rafforzamento della coesione territoriale.

In questo modo la Regione vuole usare le risorse della Politica Regionale Unitaria connessa al nuovo ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013, secondo un processo di forte coordinamento tra le politiche settoriali regionali e le esigenze territoriali, assumendo il metodo della programmazione negoziata quale strumento operativo per l'interazione territoriale. Si tratta di circa un miliardo e mezzo di euro, a cui vanno sommate almeno altrettante risorse correlate.

Il Documento Unico di Programmazione (DUP), che ha visto il contributo delle Autonomie e del partenariato economico e sociale ed approvato dall'Assemblea Legislativa nel giugno 2008, assume il quadro strategico di riferimento in cui trasparente e verificabile è il contributo dei diversi strumenti programmatici e delle diverse fonti di finanziamento, comunitarie, nazionali, regionali e locali.

Il DUP si concretizzerà con le Intese, strumento partecipativo attraverso il quale istituzioni e partenariato economico e sociale identificano ambiti prioritari d'intervento e, dove possibile, anche singoli interventi immediatamente attivabili. In tal modo ciascun territorio ha l'occasione di portare a sintesi gli elementi fondanti della propria prospettiva di sviluppo, potendo contare su una risorsa amministrativa e finanziaria certa in un arco temporale definito.

Primi esempi dell'attuazione del disegno strategico del Piano Territoriale, attraverso lo strumento di programmazione operativa DUP, riguardano l'attribuzione di stanziamenti del Fondo Aree Sottoutilizzate al trasporto ferroviario e al nuovo Piano d'Azione Ambientale per difendere la qualità dell'aria, in materia di risorse idriche e per la gestione dei rifiuti, integrando la programmazione triennale della Regione.

Si apre adesso una fase ulteriore: entro la prossima primavera condurremo un confronto con i territori al fine di definire i contenuti di ciascuna Intesa territoriale e gli accordi di programma quadro attuativi che oggi avviamo. Mettiamo in campo, in sostanza, una risposta forte e concertata per affrontare, in modo rapido e innovativo, i nodi che ci stanno di fronte.

Introduzione

Alfredo Bertelli

La Politica Regionale Unitaria, che prende avvio con l'attuazione del Documento Unico di Programmazione (DUP), si colloca al termine di un percorso intrapreso da tempo dalla nostra Amministrazione e consente di rafforzarlo ulteriormente.

Da alcuni anni, infatti, la Regione Emilia-Romagna ha impostato politiche e strumenti a sostegno dello sviluppo, proponendo metodi innovativi, funzionali all'integrazione delle competenze e delle risorse da mettere in gioco.

Il DUP è stato concepito nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale (QSN) assumendo in pieno i principi che da questo ne derivano sulla programmazione delle risorse per il periodo 2007-2013. Il QSN ha aperto la strada, per l'intero Paese, all'integrazione delle politiche per lo sviluppo e attraverso il DUP la nostra Regione ha fatto tesoro dell'esperienza fatta portandola ad ulteriore organicità e concretezza.

La strategia alla base del DUP si fonda su otto obiettivi incentrati su temi cardine dello sviluppo regionale - dall'economia della conoscenza all'ambiente, dalla mobilità sostenibile alla valorizzazione del patrimonio culturale e naturale, dal sistema produttivo al welfare - e due obiettivi pensati come risposta alle specificità dei diversi sistemi territoriali della regione. I dieci obiettivi individuati mettono a valore non solo le politiche settoriali che vi convergono ma, in essi, sono espressamente valorizzate tutte le sinergie e le integrazioni possibili. Chiaramente si tratta di obiettivi che sono stati sviluppati nel solco delle politiche europee, segnatamente le strategie di Lisbona e Göteborg, tenuto conto anche degli indirizzi del nuovo Piano Territoriale Regionale.

Per dare ulteriore concretezza e sostanza a questa strategia, la Regione - oltre a contemplare la programmazione delle risorse a valere sui Fondi per le Aree Sottoutilizzate (FAS) - ha profuso un grosso impegno per l'individuazione di fonti e programmi di finanziamento convergenti verso gli obiettivi del DUP, mettendo a disposizione risorse proprie aggiuntive e straordinarie. Complessivamente il DUP, tra risorse FESR, FSE, FAS e regionali mette a sistema investimenti per circa un miliardo e mezzo di euro a cui andranno sommate le risorse degli enti locali e dei soggetti interessati dall'attuazione.

Si è compiuta la scelta, ancor più utile oggi, di fronte alla gravissima crisi economica che interessa anche la nostra regione, di impegnare questo consistente volume di risorse straordinarie per sostenere prioritariamente quegli interventi che abbiano un elevato valore trasversale e strategico nell'ottica della "regione sistema" e che non trovano collocazione nei canali finanziari ordinari. Inoltre, cercheremo di selezionare e valorizzare quegli interventi che sono in grado di generare un impatto diffuso e positivo sull'intero territorio regionale, relativamente a problemi chiave dello sviluppo quali la mobilità sostenibile, lo sviluppo armonico del territorio, le risorse ambientali, la crescita e l'innovazione delle città. Con la Politica Regionale Unitaria si è fatto un passo concreto verso il raggiungimento di un obiettivo che questa Amministrazione persegue con coerenza e continuità: la coesione territoriale.

La Regione con il DUP ha scelto di sostenere aree e sistemi territoriali che nelle loro diversità e specificità concorrono a determinare, nel loro "insieme", il vantaggio competitivo dell'intero territorio regionale. In particolare, interviene a favore delle aree ad alta specificità e potenzialità che sono di rilievo strategico per lo sviluppo regionale ma anche delle aree

dell'ex Obiettivo 2, per sostenerne la "fuoriuscita" graduale dai benefici previsti in sede comunitaria e per accelerare processi virtuosi innescati ma non ancora del tutto consolidati con la precedente programmazione.

Il DUP non è un documento statico. La procedura individuata per la sua attuazione, attraverso il meccanismo delle Intese per l'integrazione delle politiche territoriali introdotto con la Delibera di Giunta n. 1132 del 27 luglio 2007, spinge la Regione ad un confronto costante con i diversi territori, con le loro rappresentanze pubbliche e private.

A questo fine, con la Delibera di Giunta si è definito un sistema di governo e di coordinamento della politica regionale che prevede:

- **la Cabina di regia politica** in qualità di vertice istituzionale di rappresentanza della Amministrazione Regionale, presieduta dal Presidente della Regione e composta dagli Assessori competenti nella gestione dei Fondi Strutturali, del FAS e del FEASR;
- **la Cabina tecnica di indirizzo**, in attuazione delle funzioni di coordinamento delle politiche di programmazione in capo al Comitato di Direzione della Giunta Regionale;
- **la struttura di supporto al coordinamento**, costituita presso la Direzione Generale Programmazione Territoriale e Negoziata Intese e Relazioni Europee e Internazionali.

Il processo prevede periodici e stabili momenti di confronto con il territorio e con il partenariato economico e sociale per condividere gli obiettivi di sviluppo, concertare le scelte, negoziare gli impegni dei diversi soggetti coinvolti ed addivenire alla sottoscrizione delle Intese territoriali Regione-Enti locali.

La programmazione negoziata, in continuità con le esperienze fin qui maturate, si è dimostrata in grado di coinvolgere in maniera più efficace i territori, di rafforzarne il capitale sociale e di essere più "virtuosa" sotto il profilo dell'efficienza economica. Non solo, essa consente forme di decisione e governo più incisive e partecipate in un quadro di ottimizzazione e concentrazione delle risorse. Attraverso la procedura negoziale, con le intese si costruiranno dei quadri di priorità per i diversi sistemi territoriali dell'Emilia-Romagna, mettendo a sintesi le priorità regionali e quelle territoriali.

Il DUP va, quindi, visto come un processo che, nel corso della sua attuazione, sarà alimentato con il concorso di tutti i settori della Regione, delle autonomie locali e delle forze economiche e sociali in esso coinvolti.

1. Obiettivi della strategia regionale per la programmazione 2007-2013

1.1 Dal DSR al DUP

Il Quadro Strategico Nazionale (QSN) prevede tra le modalità di attuazione della politica regionale unitaria che le Regioni predispongano un documento sulla strategia complessiva della politica regionale unitaria (di seguito DUP). Alcune importanti indicazioni su contenuti e struttura, rilevabili dal Quadro Strategico Nazionale, sono relative al fatto che il DUP:

- **contiene la strategia regionale per l'attuazione della politica regionale di coesione**

Nel Documento Strategico preliminare approvato nel Novembre 2005 la Regione Emilia-Romagna aveva identificato alcuni obiettivi di riferimento per la politica regionale unitaria. Per il DUP si tratta in primo luogo di verificare se e quali degli obiettivi indicati siano confermati e quali modificati ed in che modo. Nella definizione della strategia un passaggio importante riguarda anche le modalità identificate dalla Regione per il coordinamento dei differenti soggetti coinvolti nella attuazione della strategia regionale, sia internamente alla Regione che nei rapporti con il territorio e coi i soggetti locali.

- **esplicita la coerenza con il quadro degli strumenti di programmazione regionale**

La politica regionale unitaria rappresenta solo una parte della politica regionale e quindi diventa necessario in questa sede fare prima di tutto riferimento agli obiettivi programmatici generali della Regione recentemente individuati nel documento preliminare al PTR approvato a Maggio 2007 nonché nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2008 - 2010 e verificare con le politiche ordinarie modalità di integrazione e di verifica della addizionalità. **I Programmi Operativi costituiranno la componente di strategia regionale unitaria attuata attraverso il cofinanziamento delle risorse dei Fondi Strutturali.** Come tali dovranno essere puntualmente richiamati all'interno del DUP in quanto rispondenti specificamente agli obiettivi, alle regole e alle procedure dettate dai regolamenti dei Fondi.

- **assume caratteristiche di Documento formale**

Il DUP ha carattere di Documento di riferimento per l'attuazione delle programmazioni operative previste dalla politica regionale unitaria (le procedure di assunzione e formalizzazione saranno quelle proprie di ogni Amministrazione, il periodo di vigenza corrisponderà all'intero periodo di programmazione). Allo stesso tempo diventa il punto di partenza della concertazione a livello territoriale per la individuazione di indirizzi e progetti da sviluppare nelle differenti province in coerenza con gli obiettivi regionali. Pertanto il DUP sarà approvato prima dalla Giunta e poi dal Consiglio Regionale.

- **mantiene caratteristiche di flessibilità**

Il DUP deve prevedere meccanismi che lo rendano sempre attuale assicurando modalità atte a consentire aggiornamenti tempestivi e verifiche continue della sua coerenza complessiva, interna ed esterna. In questa ottica il DUP contiene una batteria di indicatori e individua modalità di monitoraggio e valutazione relativa alla programmazione unitaria nel suo insieme. Inoltre viene prevista a metà programmazione una verifica complessiva dello

stato di attuazione del programma in modo da poter eventualmente aggiornare strategia e modalità attuative in coerenza con i cambiamenti del contesto e i risultati ottenuti a quella data.

1.2 Il metodo adottato

In questo quadro il **percorso di definizione degli obiettivi DUP proposto è stato costruito:**

- a) prendendo come riferimento le priorità e la tempistica del **Quadro Strategico Nazionale**, nonché gli Orientamenti Strategici della Commissione;
- b) mettendo a valore la **coerenza tra la strategia d'intervento della Regione e le priorità del Quadro Strategico Nazionale**. Data la specificità del sistema regionale e delle strategie di sviluppo dell'Amministrazione, alcune priorità trovano maggiore riscontro, altre meno, proprio in relazione alla necessità di un loro adattamento e "modellamento" al contesto emiliano-romagnolo, in particolare per quanto attiene alcuni processi di sviluppo territoriale in sistemi locali ancora connotati da alcune difficoltà strutturali o congiunturali (cfr. la tabella seguente "Correlazione tra le priorità del QSN e il DUP");
- c) prendendo come riferimento i principi e le priorità della politica regionale, il quadro programmatico contenuto negli **Indirizzi del Piano Territoriale Regionale**;
- d) tenendo in considerazione gli indirizzi, procedure e tempistica derivante dalla **programmazione dei Fondi FAS e contenuti nella Delibera CIPE n. 166 in attuazione del QSN** approvata nella seduta del 21 dicembre 2007;
- e) considerando le **scelte contenute nei Programmi Operativi** Competitività (PO FESR), Occupazione (PO FSE)
- f) garantendo la coerenza con gli orientamenti del **Documento di Programmazione Economica e Finanziaria 2008-2010**
- g) confermando l'impianto e la strategia del **Documento Strategico Regionale (DSR)**
- h) verificando l'integrazione e la sinergia con programmi comunitari quali il **Piano di Sviluppo Rurale (FEASR)** e il **Programma Operativo FEP**
- i) infine, tenendo conto di importanti **leggi e programmi di finanziamento regionali** a carattere trasversale e/o territoriale, fortemente interrelati con la strategia, quali il Programma Regionale per la Ricerca, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (PRRIITT), il Piano Telematico (PiTER), il Piano Energetico Regionale (PER), il Programma Regionale per le Infrastrutture ed i Trasporti 1998-2010 (PRIT); inoltre si sono considerate la Legge Regionale che disciplina i programmi speciali d'area n. 30/96, la Legge regionale che disciplina l'intervento per lo sviluppo delle aree montane n. 2/04, la Legge regionale a sostegno dei processi di riqualificazione urbana n.19/94, ecc..

Si ritiene opportuno sottolineare la rilevanza dei contenuti strategici presenti nei **Programmi Operativi** Competitività (PO FESR), Occupazione (PO FSE) ai fini dell'impostazione del Documento unico di programmazione.

In quest'ottica infatti i contenuti strategici e gli obiettivi generali dei rispettivi programmi operativi costituiscono l'impianto di riferimento di importanti obiettivi assunti dal Documento unico di programmazione. A tale riguardo si rimanda al capitolo 2 e nello specifico ai paragrafi relativi ai Programmi operativi in oggetto che contengono la descrizione puntuale della loro strategia e degli obiettivi correlati.

Correlazione tra le priorità del QSN e il DUP

Priorità QSN	DUP
Priorità 1. <i>Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane</i>	Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita
Priorità 2. <i>Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività</i>	Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico
Priorità 3. <i>Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo</i>	Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa
	Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi
Priorità 4. <i>Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale</i>	Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone
Priorità 5. <i>Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo</i>	Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale
Priorità 6. <i>Reti e collegamenti per la mobilità</i>	Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale
Priorità 7. <i>Competitività dei sistemi produttivi e occupazione</i>	Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o cluster produttivi regionali
Priorità 8. <i>Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani</i>	Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città
Priorità 9. <i>Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse</i>	
Priorità 10. <i>Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci</i>	

E' importante in questa sede ribadire quindi la stretta correlazione e coerenza tra le priorità

del QSN e gli obiettivi del DUP.

Altresì, è bene evidenziare che questa tabella non contiene l'obiettivo del **DUP “Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree Obiettivo 2”**, in quanto questo ha più una connotazione trasversale all'impianto del DUP, proprio in virtù della sua matrice spiccatamente territoriale.

Per questo motivo nella tabella non viene presentato ma nelle pagine seguenti sarà trattato (obiettivo n. 9) e trova la sua correlazione con gli altri obiettivi del DUP trovando la convergenza nell'attuazione dei diversi obiettivi a scala territoriale.

1.3 I principi e le priorità della politica regionale

Per quanto attiene il punto b), la Regione ha avviato il processo per la definizione del **Piano Territoriale Regionale** che intende proporre alla società regionale una “nuova visione” che delinea chiaramente una strategia con una valenza decisiva dal punto di vista ambientale, territoriale e sociale, ed allo stesso tempo abbia in sé strumenti cogenti, capaci di produrre i cambiamenti di cui il territorio regionale necessita. Inoltre, il **Documento di Programmazione Economica e Finanziaria** per il periodo 2008-2010 contiene oltre alle linee di politica finanziaria, la visione complessiva della strategia d'azione regionale ed il contributo che ciascun settore fornisce al perseguimento degli obiettivi di carattere più trasversale.

Il modello di sviluppo assunto si fonda su alcuni “**principi**”:

- **Favorire il posizionamento competitivo della regione a livello padano, adriatico ed internazionale e promuovere una dimensione europea**

L'Emilia-Romagna è parte di un'area economica che costituisce la propaggine meridionale dell'area più sviluppata del continente e, per la sua posizione geografica, rappresenta uno snodo tra diverse aree di sviluppo europeo: quella centrale, quella mediterranea e quella dell'est; la “**regione Padana**” potrà cogliere le opportunità di sviluppo che derivano dalla propria collocazione di snodo tra le aree forti dell'Europa centro settentrionale, il bacino del Mediterraneo e l'area adriatico-danubiana se saprà organizzarsi come rete funzionale di aree urbane e territoriali. Al contempo l'Emilia-Romagna è una parte importante della **regione Adriatica**, ponte tra l'area padana e le aree dell'est europeo.

Più in generale, in questa chiave diviene strategico favorire il **posizionamento competitivo della regione a livello internazionale** nell'Europa allargata e nelle relazioni con l'Area Mediterranea, l'Est europeo e l'Asia, ed al contempo **promuovere attivamente la dimensione europea** nelle politiche regionali.

- **Adottare nuovi modelli di governance**

Oggi è improcrastinabile adottare **nuovi modelli di governance**, capaci di affrontare in maniera positiva il grande tema del governo e della qualificazione del territorio, **fondati sui principi della appropriatezza e dell'adeguatezza a completamento del principio di sussidiarietà**, per ottenere migliori, più incisive e partecipate forme di decisione e di governo.

Al centro di tutti i processi di trasformazione, il territorio si trova investito da nuove domande sociali, di qualità, di efficienza e di identità che richiedono risposte nuove di *policies*. Per rispondere a queste domande il sistema pubblico - Regione ed Enti Locali - deve adottare un approccio di programmazione intersettoriale, unitario, basato su un **approccio cooperativo** condiviso fra livelli istituzionali diversi. Una buona applicazione dei principi della governance risiede proprio nella capacità di costruire opzioni condivise, far dialogare strumenti e approcci diversi, allo scopo di convergere verso obiettivi comuni, supportati da visioni omogenee circa il modello di sviluppo che si intende perseguire.

E' sulla base di queste considerazioni che la Regione si è fortemente impegnata **nella riforma del sistema regionale**, assumendo un ruolo propulsore, anticipando anche le innovazioni in divenire a livello nazionale. La più ampia partecipazione al processo di riforma, espressa a tutti i livelli, è posta alla base dell'azione innovatrice. I cittadini, i soggetti economici e le loro esigenze sono posti al centro dell'attenzione, per dare loro risposte adeguate.

L'obiettivo è dunque di **ottimizzare la funzionalità del sistema regionale** e locale attraverso l'individuazione di specifici e polifunzionali ambiti territoriali, in grado di rafforzare l'integrazione e la collaborazione tra istituzioni locali, razionalizzare e semplificare gli ambiti gestionali, eliminando sovrapposizioni e ridondanze, superare la frammentazione istituzionale e associativa esistente, contenere i costi delle funzioni amministrative e dei servizi locali senza pregiudicarne la qualità, agevolare l'individuazione, da parte dei cittadini, dei referenti delle politiche territoriali.

Attraverso questo modello di **riordino delle istituzioni** si andrà oltre il policentrismo e oltre la concertazione, rinsaldando la rete degli enti e delle istituzioni locali e mettendola pienamente a sistema, attuando una **governance flessibile** basata su accordi convenzionali periodicamente rinegoziabili.

- **Pari opportunità di genere e non discriminazione nella programmazione regionale**

La rimozione di qualsiasi forma di discriminazione, l'uguaglianza tra uomini e donne e l'integrazione della dimensione di genere in tutte le politiche costituiscono per la Regione Emilia-Romagna obiettivi qualificanti delle politiche regionali unitarie, da conseguire nelle diverse fasi di programmazione, realizzazione e valutazione delle attività finanziate attraverso i fondi strutturali comunitari e nazionali.

Tali scelte comportano la definizione di strumenti per assicurare la coerenza delle diverse programmazioni di settore con gli obiettivi del *mainstreaming* di genere (principio dell'integrazione della dimensione di genere in tutte le pertinenti politiche ed in tutte le fasi dell'elaborazione, della realizzazione e della valutazione delle stesse). Da questo punto di vista, punti di riferimento sono certamente la *Road Map 2006-2010* dell'UE e la *Carta europea per l'uguaglianza e le parità delle donne e degli uomini nella vita locale*, deliberata e proposta dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa (Ccre), già adottata dalla Regione Emilia-Romagna.

Gli ambiti tematici di riferimento sono quelli ribaditi negli orientamenti europei ed internazionali sulla necessità, in particolare, di adottare un approccio alla sostenibilità sociale dello sviluppo, considerando gli impatti sui cittadini e sulle cittadine nei diversi momenti dell'attività di programmazione delle politiche pubbliche (piani e programmi). La partecipazione attiva delle donne nel mercato del lavoro e l'eliminazione dei divari di genere

in tutti gli aspetti della vita rappresentano, infatti, condizioni fondamentali indicate dall'Unione Europea per il raggiungimento degli obiettivi previsti di piena occupazione, coesione sociale, crescita economica di lungo periodo e uno sviluppo sostenibile nella società della conoscenza.

Si tratta di considerare lo sviluppo e la crescita non soltanto in termini economici, ma di tenere in considerazione l'equità sociale degli interventi e la trasparenza delle decisioni nei confronti delle cittadine e dei cittadini utenti. E' importante prendere in esame la variabile di genere perché donne e uomini vivono situazioni di vita differenti, hanno diversi bisogni, risorse ed opportunità, hanno diversi ruoli e modelli di partecipazione sociale. Proprio a causa di tali differenze, politiche pubbliche costruite in modo neutro possono avere impatti differenziati, produrre effetti indesiderati o anche rafforzare (non intenzionalmente) le disuguaglianze esistenti.

Per far fronte a tale sfida la Regione Emilia-Romagna intende rafforzare un modello di governance delle pari opportunità attraverso lo sviluppo di meccanismi d'interazione con le sedi decisionali preposte alla gestione delle risorse comunitarie e nazionali e degli interventi sul territorio, anzitutto attraverso due principali direttrici d'azione:

- a) la costruzione di un percorso di lavoro che punti alla realizzazione di una programmazione per le politiche di genere basata sui principi del coordinamento, dell'integrazione e dell'approccio partecipativo;
- b) l'integrazione dell'ottica di genere in tutti gli ambiti d'intervento politico attraverso la sinergia di più fonti di finanziamento.

Tra i principali strumenti attuativi vi è il consolidamento di un approccio metodologico che consente di considerare la variabile di genere come imprescindibile sia nella valutazione programmatica sia nel monitoraggio dei risultati delle politiche adottate. Questo implica, come emerge dal "Quadro conoscitivo"¹, anche un'analisi di come i processi decisionali influenzano le opportunità economiche e sociali delle donne e degli uomini, nel breve ma anche nel lungo periodo.

Le **priorità** che connotano le politiche regionali possono essere riassunte in:

- **Accrescere la coesione territoriale, vedendo la dimensione territoriale come risorsa strategica per la crescita e l'innovazione, riferimento per superare gli squilibri**

Si propone una visione dello sviluppo in cui **la coesione territoriale è vista come la dimensione territoriale della sostenibilità**, al fine di valorizzare i potenziali regionali e i "capitali territoriali" per un loro migliore posizionamento a livello europeo ed internazionale, da perseguire attraverso nuove politiche fondate sullo sviluppo sostenibile e su nuovi modelli di governance.

Coniugare la coesione territoriale in termini di **qualità** dell'ambiente di vita e di lavoro, **efficienza** nell'uso delle risorse, **identità e salvaguardia del capitale sociale** consente di

¹ Regione Emilia-Romagna – Gabinetto del Presidente della Giunta – Servizio Controllo Strategico e Statistica, "Le donne in Emilia-Romagna. Quadro conoscitivo per la costruzione di un punto di vista di genere", Quaderni di Statistica, Clueb, 2007.

collocare pienamente la strategia della Regione Emilia-Romagna nel solco degli obiettivi di Lisbona e Goteborg.

Si intende mantenere e rafforzare uno **sviluppo diffuso e integrato a livello territoriale**, in modo da evitare l'aumento dei divari di sviluppo tra le aree, favorendo la specializzazione e l'identità dei territori e la loro integrazione funzionale, attraverso migliori condizioni di accesso per la costruzione di reti territoriali fondate sulla complementarietà.

- **Rafforzare una società ed una economia basate sulla conoscenza**

Si intende consolidare la trasformazione in atto del sistema regionale verso l'affermazione di una "nuova società" basata sulla conoscenza, sempre più spostata verso l'alta tecnologia, l'utilizzo delle telecomunicazioni, delle infrastrutture e servizi telematici, sempre più incentrata sulle competenze tecniche-specialistiche e sulla valorizzazione delle risorse di conoscenze presenti sul territorio regionale, a partire da quelle del mondo della ricerca e delle università.

E' necessario favorire sempre di più il coinvolgimento sistematico delle **risorse della ricerca e della conoscenza avanzata**, presenti in particolare nelle Università e negli Enti di ricerca, ma anche diffuse nelle istituzioni, nei processi di creazione del valore e della ricchezza, anche attraverso una maggiore convergenza dell'azione dei diversi attori istituzionali, imprenditoriali e della finanza verso la **promozione dell'innovazione**.

Occorre pertanto valorizzare ulteriormente le eccellenze esistenti in una serie di campi di valore strategico quali le scienze della vita, i nuovi materiali, l'ambiente e la biodiversità, l'energia, la meccanica, l'agroalimentare, ed al contempo farne crescere altre come la nautica, il biomedicale, l'indotto economico delle arti e della cultura: tali eccellenze, in rete, possono produrre infatti un ulteriore salto di qualità per tutta la regione e favorire il pieno affermarsi di una **economia della conoscenza**.

La promozione dell'innovazione deve integrarsi con la piena valorizzazione del capitale umano attraverso il rafforzamento del livello qualitativo e quantitativo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita facendo dell'investimento sulle risorse umane e sullo sviluppo delle competenze la premessa indispensabile per facilitare la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico.

- **Costruire un sistema regione fondato su reti forti**

Si tratta di **costruire e valorizzare spine dorsali e sistemi a rete** (urbani, turistici, telematici, di trasporto, ecc.) **strategici**, che riescano a far crescere e dare massa critica alle qualità dei diversi territori della regione. Si tratta inoltre di **costruire un sistema regionale competitivo, fondato sulla federazione di città e territori**.

Lo sviluppo emiliano-romagnolo dal secondo dopoguerra si è basato su un'organizzazione policentrica che ha permesso alle comunità locali di accumulare un formidabile capitale sociale. Oggi, però, la ricchezza del policentrismo mostra una organizzazione insufficiente, non sempre capace di produrre massa critica spendibile nella competizione globale. La specificità di questa regione va quindi investita in termini innovativi: si tratta di affermare una politica dello sviluppo regionale che segni definitivamente il **passaggio dal sostegno al policentrismo alla costruzione del sistema regione**, così da rendere possibile la valorizzazione delle eccellenze dei territori ed il grande patrimonio che la società regionale ha saputo creare, dando vita ad un sistema adeguato alla nuova competizione, una regione

fondata su una vera e propria “**rete di città e territori**”, rimettendo al centro le città come motori di innovazione e di sviluppo. La necessità di cooperazione fra sistemi urbani è determinata soprattutto dallo sviluppo dell’economia della conoscenza: mentre le produzioni tradizionali vengono spiazzate dalla concorrenza dei paesi a basso costo del lavoro è necessario investire sull’innovazione e su prodotti ad alta qualità. Lavorare per costruire nuove filiere ricerca-produzione-servizi è dunque una linea obbligata in una competizione globale che si giocherà sempre più sulla produzione dell’immateriale.

Tra l’altro, a livello europeo in questi anni hanno mostrato una grande vivacità città e regioni di media estensione come ad esempio, Barcellona, Lione o regioni dell’Irlanda, della Svezia, della Finlandia. I motori principali della crescita di questa rete di città intermedie e di sistemi regionali sono stati il rinnovamento urbano e le filiere emergenti generate dallo sviluppo delle nuove tecnologie. Questi debbono costituire oggi il riferimento principale per inserire in questa rete le città della regione, prima fra tutte **Bologna come una delle nuove capitali europee** dell’innovazione, scelta decisiva per la costruzione del sistema regionale.

La necessità di cooperazione fra sistemi urbani è necessaria anche per qualificare ed accrescere i sistemi **logistici** regionali. Si tratta pertanto di riorganizzare il sistema della mobilità di persone e merci promuovendo l’innalzamento delle forme di plurimodalità: in questo senso la logistica deve essere vista come una forma di governo delle relazioni territoriali, sempre più caratterizzate dai flussi di mobilità e di informazione. Tale logica di rete deve pervadere altri sistemi complessi quali il sistema **fieristico**, dei **trasporti**, le **infrastrutture**, e in particolare quelle **telematiche** ed **energetiche**.

Anche il **turismo**, che già ha in Rimini e nella costa romagnola il più importante distretto turistico d’Europa, grazie alle politiche regionali per il settore si sta configurando come un sistema di offerta di prodotti specializzati e in rete, soprattutto da un punto di vista territoriale.

- **Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile dello spazio regionale, trasformando la tutela dell’ecosistema in fattore di coesione sociale e di competitività dei territori**

Occorre aggiornare il paradigma della **sostenibilità dello sviluppo**, innovando le politiche ambientali ed energetiche, puntando ad assicurare l’equilibrio nella gestione delle risorse in quanto beni comuni alla base dello sviluppo e premiando i sistemi territoriali economici e sociali che vanno in questa direzione.

La Regione intende dare assoluta priorità alla protezione dell’ambiente naturale ed alla difesa del territorio, agendo affinché le istituzioni assumano un atteggiamento proattivo nei confronti degli effetti del cambiamento climatico e declinino in modo preciso gli obiettivi di riduzione dell’espansione insediativa e del consumo di territorio (*sprawl*), di miglioramento della qualità urbana, di riduzione delle emissioni e del consumo di risorse naturali, di riqualificazione della matrice ambientale e di crescita della biodiversità.

In questo senso, la Regione intende anche innovare l’utilizzo delle risorse finanziarie, adottando una visione integrata che sappia cogliere la molteplicità degli obiettivi che occorre perseguire.

Questi elementi vengono considerati determinanti per favorire uno sviluppo innovativo, fondato su attività economiche – agricole, industriali, turistiche – e su una mobilità

sostenibili, in sistemi territoriali capaci di attrarre o trattenere sul territorio regionale risorse umane di elevata qualificazione.

- **Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per la costruzione di una società solidale**

L'aumento rilevante delle aspettative di vita, il nodo della identità sociale e culturale, la novità dirompende del fenomeno dell'immigrazione, lo spaesamento delle giovani generazioni sono fenomeni ai quali rispondere con un messaggio forte di valori, di opportunità e fiducia.

L'obiettivo ultimo è di **costruire, attraverso un nuovo welfare, un futuro sicuro per l'Emilia-Romagna e migliorare la qualità della vita delle persone**, dando risposta ai crescenti bisogni presenti nella collettività che attengono non solo alle necessità di cura ed assistenza ma anche ad obiettivi di sviluppo della persona, bisogni di integrazione e di socialità, di contrasto al degrado e all'esclusione sociale. Ovvero risulta fondamentale l'integrazione tra le politiche sociali e sanitarie per far fronte a bisogni sempre più complessi.

Un esempio cruciale è dato dalla tutela della **salute**, per la quale si intende aumentare il grado di appropriatezza delle prestazioni, sviluppare ulteriormente il sistema delle cure primarie, procedere ad una sempre maggiore integrazione tra il sociale e il sanitario.

Oggi poi sono assolutamente al centro dell'attenzione e dei mutamenti sociali **due grandi questioni: la questione demografica e la questione della società multiculturale**.

Il tema da affrontare è come costruire un processo di evoluzione, di costruzione di una identità che sappia fare i conti con i cambiamenti strutturali che si stanno verificando. L'Emilia-Romagna è una società multietnica che deve perseguire modelli di integrazione, ricorrendo anche a nuove pratiche nell'ambito delle politiche di accoglienza per consentire una integrazione graduale e positiva nel tessuto economico e sociale di ogni comunità locale.

Inoltre, risulta centrale saper gestire i profondi **cambiamenti intervenuti nel mercato del lavoro** al fine di garantire un'offerta di lavoro adeguata a supportare e sostenere i mutamenti strutturali del sistema socio-economico, in particolare attraverso le politiche per l'istruzione, la formazione e la qualità del lavoro.







Garantire **pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro** e nell'avanzamento nello stesso, come anche nell'accesso alla istruzione e alla formazione, rappresenta una condizione imprescindibile per prevenire ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro e di marginalizzazione dal contesto sociale, in vista della costruzione di una piena cittadinanza sociale. Le pari opportunità di genere e la lotta alle disuguaglianze e discriminazioni delle persone svantaggiate diventano fattori cruciali per rafforzare la partecipazione alle politiche di sviluppo regionali, nonché la costruzione del benessere e della coesione sociale.

1.4 Caratteri fondanti la strategia del DUP e la scelta delle procedure

Sulla base dei quadri di riferimento esposti nei precedenti paragrafi è stata elaborata e condivisa con le autonomie locali e le parti sociali la strategia del DUP.

Preliminarmente, prima di descrivere i caratteri salienti della strategia del DUP, occorre sottolineare come la Regione Emilia-Romagna nel corso degli anni si sia dotata di una molteplicità di programmi e strumenti di pianificazione informati ad un concetto di sostenibilità progressivamente più ampio, inclusivo degli aspetti ambientali, economici e sociali, che oggi fondano una visione complessa della competitività e della coesione del sistema regionale: una visione che ci si propone di attuare attraverso un insieme di strategie che guardano ad una più armonica evoluzione dei sottosistemi economici, sociali e delle risorse ambientali, assumendo i principi di prevenzione, precauzione e responsabilità nell'attuazione delle politiche e delle azioni di sviluppo. Lo scopo è quello di promuovere uno sviluppo che sia in grado di coniugare competitività con elevati standard di qualità, di sicurezza e di protezione sociale. Uno sviluppo che poggia sulla ricerca, sull'innovazione, sulla formazione, sull'istruzione, sulla qualità, regolarità, sicurezza del lavoro e sulla responsabilità sociale delle imprese.

E' questo il quadro di riferimento concettuale e strategico da cui ci si è mossi per la formulazione del DUP. Date queste premesse, i tratti salienti della strategia del DUP possono essere rinvenuti nei seguenti aspetti:

a) Gli ambiti strategici del DUP si distanziano in maniera sostanziale e concettuale dalla politica ordinaria, volendo cogliere appieno il principio dell'addizionalità e darne il massimo rilievo	 IL CARATTERE STRAORDINARIO IN UN QUADRO ORDINARIO
b) Si è inteso mettere in valore, per ciascun obiettivo del DUP, non solo e non tanto le singole politiche settoriali che ivi convergono, ma le loro sinergie ed integrazioni, per favorire il pieno dispiegarsi delle potenzialità a questo collegate. A questo proposito si veda, anche a semplice titolo esemplificativo, l'obiettivo 1 relativo al vastissimo tema della società ed economia della conoscenza	 L'INTEGRAZIONE DELLE POLITICHE
c) E' stato profuso un grosso impegno per l'individuazione di fonti e programmi di finanziamento aggiuntivi, integrabili con gli ambiti strategici del DUP, parzialmente convergenti verso alcuni degli obiettivi condivisi, utilizzabili in maniera non ordinaria e finalizzata al perseguimento di detti obiettivi	 L'AGGIUNTIVITA'
d) L'impegno "reale" dell'Amministrazione Regionale a favore dell'addizionalità si sostanzia nella scelta di destinare risorse proprie aggiuntive e straordinarie al DUP, allo scopo di completare la strategia individuata	 L'ADDIZIONALITA' FINANZIARIA
e) Le risorse programmabili a valere sui Fondi FAS vengono indirizzate verso interventi a carattere trasversale e strategico, in grado di generare un impatto diffusivo e positivo sull'intero territorio regionale, relativamente a problemi chiave dello sviluppo quali le risorse naturali e strategiche, la mobilità sostenibile, la coesione territoriale, le città motori di sviluppo	 IL FAS A SUPPORTO DEL SISTEMA-REGIONE
f) La Regione ha scelto di sostenere aree e sistemi territoriali che nelle loro diversità e specificità costituiscono "insieme" il vantaggio competitivo dell'intero territorio regionale. In particolare interviene a favore di aree ad alta specificità e potenzialità di rilievo per lo sviluppo regionale e delle aree dell'ex Obiettivo 2, per sostenere una "fuoriuscita" graduale dai benefici previsti in sede comunitaria e per accelerare processi virtuosi innescati ma non ancora del tutto consolidati	 LA COESIONE TERRITORIALE

Ma l'elemento che caratterizza in maniera marcata il DUP è sicuramente dato dalla scelta delle **procedure di attuazione**. Per la realizzazione del programma, infatti, la Regione ha previsto il ricorso alla **programmazione negoziata**, perché:

- ✓ rappresenta uno strumento ancora molto innovativo per le politiche di sviluppo
- ✓ ha dimostrato di "responsabilizzare" i territori, di rafforzare il capitale sociale, di essere più "virtuosa" sotto il profilo dell'efficienza economica
- ✓ consente di ottenere più incisive e partecipate forme di decisione e di governo
- ✓ consente di ottimizzare e concentrare l'impiego delle risorse.

La procedura di attuazione prevede che vengano sottoscritte delle **Intese per l'integrazione delle politiche territoriali** con le i sistemi territoriali provinciali emiliano-romagnoli contenenti:

- ✓ la declinazione a livello locale della strategia regionale al fine di ricondurre le politiche settoriali in disegni di sviluppo dei sistemi territoriali coerenti,
- ✓ l'utilizzo integrato di una pluralità di fonti finanziarie intersettoriali,
- ✓ il ricorso anche a risorse locali per l'attuazione della strategia.

Per sintetizzare e visualizzare la correlazione tra i principi e le priorità della politica regionale con gli obiettivi del DUP si rimanda alla tabella seguente *"Correlazione tra i principi, le priorità e gli obiettivi del DUP"*.

Correlazione tra i principi, le priorità regionali e gli obiettivi del DUP

PRINCIPI		PRIORITA' REGIONALI *	OBIETTIVI DEL DUP
<p>NUOVI MODELLI DI GOVERNANCE FONDATI SUI PRINCIPI DELL'ADEGUATEZZA E APPROPRIATEZZA, A COMPLETAMENTO DEL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETA', PER IL BUON GOVERNO DEL TERRITORIO</p> <p>DIMENSIONE EUROPEA E POSIZIONAMENTO COMPETITIVO DELLA REGIONE A LIVELLO PADANO, ADRIATICO, ED INTERNAZIONALE</p> <p>PARI OPPORTUNITA' DI GENERE E NON DISCRIMINAZIONE NELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE</p>	Accrescere la coesione territoriale vedendo la dimensione territoriale come risorsa strategica per la crescita e l'innovazione e per superare gli squilibri	<p>Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex obiettivo 2</p> <p>Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città</p>	
	Rafforzare una economia ed una società basata sulla conoscenza	<p>Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico</p> <p>Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo</p> <p>Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o clusters produttivi regionali, al fine di mobilitare maggiori risorse private verso il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona</p>	
	Costruire un sistema regione fondato su reti forti	Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale	
	Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile, trasformando la tutela dell'ecosistema in fattore di coesione sociale e di competitività dei territori	<p>Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi</p> <p>Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa</p> <p>Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale</p>	
	Costruire un sistema solidale, continuando nel percorso di innovazione e qualificazione del welfare	Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone	

* I principi e le priorità delle politiche regionali sono state rielaborate a partire dagli Indirizzi del Piano Territoriale Regionale.

1.5 Gli obiettivi generali del DUP

<p>Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico</p>	<p>Uno dei pilastri della politica regionale unitaria è l'affermazione di una “nuova società” basata sulla conoscenza, sempre più spostata verso l'alta tecnologia e sempre più incentrata sulle competenze tecniche-specialistiche e sulla valorizzazione delle risorse di conoscenze presenti sul territorio regionale, a partire da quelle del mondo della ricerca e delle università. Tre gli obiettivi specifici:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) rafforzare la rete della ricerca e del trasferimento tecnologico ed i processi di cambiamento in senso innovativo del sistema produttivo; 2) incrementare i livelli di competenze tecniche e scientifiche per la ricerca e l'innovazione; 3) favorire il migliore governo dei processi di ricerca, innovazione tecnologica e organizzativa
<p>Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo</p>	<p>Le politiche per l'istruzione, la formazione e la qualità del lavoro, elementi portanti della strategia regionale di competitività, sono chiamate a perseguire obiettivi di pieno sviluppo delle competenze di tutti i cittadini e dei lavoratori, coinvolgendo il sistema scolastico e formativo, il mercato del lavoro e l'educazione e formazione degli adulti. Si vuole dare un contributo alla strategia regionale attraverso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) l'aumento del livello delle conoscenze e delle competenze in coerenza con le esigenze del sistema produttivo ed economico regionale; 2) l'investimento sulle competenze dei lavoratori, anche per percorsi di carriera, mobilità e riqualificazione, e degli imprenditori da realizzare attraverso formazione continua e permanente; 3) il potenziamento del sistema di istruzione, formazione e lavoro al fine di costruire un'offerta formativa in grado di rispondere pienamente alle esigenze del mercato del lavoro.
<p>Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o <i>cluster</i> produttivi regionali, al fine di mobilitare maggiori risorse private verso il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona</p>	<p>La strategia perseguita dalla Regione in questi ultimi anni per lo sviluppo del sistema economico produttivo riguarda prioritariamente la crescita interna del sistema produttivo regionale attraverso la promozione di uno sviluppo di elevata qualità sociale, in grado cioè di combinare competitività internazionale con elevati standard di vita e di coesione sociale. Questo principio viene confermato per la politica regionale unitaria con particolare attenzione alla promozione e qualificazione in senso innovativo e alla competitività del sistema produttivo regionale, che verranno conseguiti attraverso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) l'accrescimento dei livelli di innovazione nelle imprese 2) l'incremento della nascita e sviluppo di imprese innovative; 3) l'ampliamento delle fonti di capitalizzazione delle imprese.

<p>Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi</p>	<p>Giungere ad un sistema che garantisca uno sviluppo sostenibile della produzione e delle dinamiche dei consumi sta divenendo sempre più un obiettivo primario dell'economia. Questa linea di azione della Politica unitaria verrà perseguita attraverso i seguenti obiettivi specifici:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) produzione e consumo sostenibile 2) qualificazione energetica del sistema produttivo e dei servizi 3) qualificazione ambientale degli insediamenti produttivi
<p>Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale</p>	<p>L'obiettivo generale è quello di individuare e realizzare misure di mobilità sostenibile in grado di ottenere rilevanti riduzioni degli effetti negativi legati al trasporto dei cittadini e delle merci, attraverso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) il potenziamento del sistema ferroviario, attraverso un piano di modernizzazione e riqualificazione della rete ferroviaria locale, la realizzazione di sistemi di trasporto pubblico locale rapido ed efficiente; 2) interventi per la mobilità sostenibile in ambito urbano, produttivo ed interventi per ottimizzare le connessioni delle principali reti di collegamento con i sistemi territoriali locali.
<p>Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone</p>	<p>L'obiettivo è continuare nella realizzazione di un "nuovo welfare di comunità", che metta al centro la persona e la questione del sapere, equo e radicato nelle comunità locali; occorre costruire un sistema integrato di servizi sociali, socio-sanitari e sanitari e rispondere così ai mutati e nuovi bisogni delle persone. L'obiettivo specifico perseguito con il DUP è:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) inclusione, attraverso politiche formative che favoriscano la stabilità e regolarità del lavoro, la sicurezza, la diffusione delle competenze chiave per l'esercizio della cittadinanza attiva, lo sviluppo di professionalità, collaborazione tra professionalità in campo sociale e socio-sanitario per favorire innovazioni organizzative e professionali.
<p>Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la difesa del suolo e della costa</p>	<p>La corretta gestione delle risorse naturali, la restituzione all'uso collettivo delle aree contaminate, la sicurezza e la salubrità del territorio, la difesa della biodiversità sono fattori determinanti per aumentare qualità e competitività territoriale e assicurare la tutela della salute pubblica. Si vogliono realizzare azioni di sistema, adottando un approccio di area vasta, perseguendo in particolare alcuni obiettivi specifici:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) difesa del suolo e della costa, sia sotto il profilo della gestione dei rischi territoriali che della tutela degli habitat e degli ecosistemi; 2) tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo; 3) bonifica dei siti inquinati; 4) salvaguardia e sviluppo della rete ecologica regionale.

<p>Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale</p>	<p>La valorizzazione di elementi ambientali e culturali del territorio rappresenta sempre più un fattore chiave per la qualità della vita e la competitività, dove si sviluppano le maggiori opportunità di crescita della nuova economia della conoscenza e delle nuove attività terziarie. E' quindi necessario creare uno spazio attraente dove investire, lavorare e vivere: si tratta di promuovere il recupero e la valorizzazione ambientale, culturale, la fruibilità dei servizi anche a fini turistici, attraverso interventi integrati che coinvolgano operatori pubblici e privati. Nell'ambito della politica regionale unitaria, con il PO FESR si vuole dare un contributo alla strategia regionale attraverso:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) la valorizzazione e promozione delle risorse ambientali e culturali a sostegno dello sviluppo socio-economico; 2) la qualificazione e l'innovazione dei servizi e delle attività per accrescere il livello di fruibilità del patrimonio ambientale e culturale.
<p>Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex obiettivo 2</p>	<p>I territori dell'Emilia-Romagna nelle loro diversità e specificità sono tutti collegati in una unica "trama" e costituiscono "insieme" il vantaggio competitivo dell'intero territorio regionale. La sfida è quella di valorizzare queste differenze e queste specificità, ricomponendole strategicamente come un vero sistema territoriale integrato. Le linee d'intervento individuate nell'ambito della politica regionale unitaria prevedono tre ambiti territoriali principali:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Le aree sub regionali ad alta specificità e potenzialità di rilievo per lo sviluppo regionale che potranno essere oggetto di interventi complessi ed integrati per sostenere le vocazioni, in modo da favorire più alti livelli di qualificazione e di valorizzazione delle risorse esistenti e un rafforzamento complessivo ed armonico dello sviluppo economico territoriale, anche avvalendosi di strumenti improntati alla programmazione concertata e all'attivazione di sistemi di governance multilivello. 2) Per le aree dell'ex Obiettivo 2 - il Sistema Appennino e il Sistema della pianura orientale (il territorio del Basso e Medio Ferrarese e l'area Ravennate) - risulta opportuno prevedere una "fuoriuscita" graduale dai benefici previsti in sede comunitaria per accelerare processi virtuosi innescati ma non ancora del tutto consolidati, intervenendo con politiche specifiche rivolte alla valorizzazione e all'integrazione nel sistema regionale delle diverse qualità che caratterizzano questi sistemi territoriali.
<p>Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città</p>	<p>Le città sono riconosciute in Europa quale uno dei principali motori dello sviluppo e dell'innovazione, e snodo fondamentale delle politiche economiche e sociali. Il ruolo propulsivo delle città risulta ancora più marcato nel caso della regione Emilia-Romagna, dove la crescita si è storicamente intrecciata con l'evoluzione dei sistemi urbani e la capacità di governo e di organizzazione delle risorse e dei servizi da parte delle istituzioni locali. In linea con gli Orientamenti Comunitari e con il QSN, la Regione individua tre principali obiettivi per le azioni in ambito urbano:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) promuovere la capacità delle città di essere motori di sviluppo 2) promuovere l'integrazione sociale, la qualità ambientale e la qualità della vita, anche attraverso la promozione di un approccio innovativo alla terza età 3) promuovere le reti di città alla dimensione regionale e sovra-regionale

1.6 Gli obiettivi specifici del DUP

OBIETTIVO 1

RAFFORZARE L'ORIENTAMENTO E L'IMPEGNO DEL SISTEMA REGIONALE VERSO LA RICERCA E L'INNOVAZIONE, ATTRAVERSO IL SOSTEGNO AI PROCESSI DI CAMBIAMENTO IN SENSO INNOVATIVO ED IL RAFFORZAMENTO DELLA RETE DELLA RICERCA E DEL TRASFERIMENTO TECNOLOGICO

Centrale nella programmazione regionale 2007-2013 risulta essere il tema della ricerca e dell'innovazione. Il DPEF 2008-2010 individua, infatti, nello sviluppo di un'economia sempre più fondata sulla conoscenza, sull'innovazione e sulla qualità del capitale umano, il terreno sul quale la Regione può attuare una politica per la competitività dell'intero territorio.

La Regione intende, dunque, consolidare la trasformazione in atto del sistema regionale verso l'affermazione di una "nuova società" basata sulla conoscenza, sempre più spostata verso l'alta tecnologia, orientata all'utilizzo delle telecomunicazioni, dotata di infrastrutture e servizi telematici e livelli di informatizzazione della Pubblica Amministrazione tra i più elevati a livello europeo, sempre più incentrata sulle competenze tecniche-specialistiche e sulla valorizzazione delle risorse di conoscenze presenti sul territorio regionale, a partire da quelle del mondo della ricerca e delle università. Intende, inoltre, favorire l'incontro tra la domanda di innovazione espressa dalle imprese e dal sistema pubblico dei servizi e la risposta del mondo della ricerca e sostenere interventi regionali focalizzati su alcuni settori pubblici e privati di eccellenza.

Si intendono creare nel medio periodo le condizioni affinché sia la domanda sia l'offerta di ricerca, trasferimento tecnologico e innovazione concorrano appieno al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. Vengono individuati **tre obiettivi specifici**:

- 1) rafforzare la rete della ricerca e del trasferimento tecnologico e i processi di cambiamento in senso innovativo del sistema produttivo**
- 2) incrementare i livelli di competenze tecniche e scientifiche per la ricerca e l'innovazione**
- 3) favorire il migliore governo dei processi di ricerca, innovazione tecnologica ed organizzativa.**

Il primo obiettivo specifico interessa il "**capitale economico-produttivo**" di questa regione, intende sostenere la crescita di una economia sostenibile in grado di promuovere un'elevata qualità sociale in un contesto economico aperto all'integrazione europea ed alla concorrenza internazionale, promuovendo il cambiamento verso una "nuova industria maggiormente competitiva" orientata alla conoscenza e all'innovazione e puntando sul territorio come fattore determinante dello sviluppo innovativo del sistema economico regionale.

Il ruolo centrale che le politiche per la ricerca e l'innovazione hanno assunto nelle politiche regionali di competitività e sviluppo della Regione già a partire dalla programmazione dei primi anni 2000 (primo Piano triennale delle Attività produttive, legge regionale 7/00, Programma

Regionale per la Ricerca Industriale, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico - PRRIITT), è stato recentemente ribadito nell'ambito del Programma Operativo FESR.

Con la nuova programmazione, si sta dando avvio alla **seconda fase della strategia regionale per la ricerca industriale e il trasferimento tecnologico**. Con il concorso delle risorse europee, regionali e probabilmente anche con opportunità a livello nazionale, questa nuova fase, avrà come obiettivi principali:

- il consolidamento della rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico;
- il rafforzamento dell'attività di ricerca industriale delle imprese;
- la focalizzazione della ricerca e del trasferimento tecnologico verso specifici *cluster* tecnologici;
- il potenziamento degli strumenti rivolti a sostenere la generazione di imprese di alta tecnologia.

Il primo obiettivo, passa in primo luogo attraverso l'avvio di un **sistema di accreditamento delle strutture di ricerca industriale** rivolte al trasferimento tecnologico.

Contemporaneamente si procederà a **strutturare maggiormente la rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico** attraverso:

- un **più stretto raccordo dei programmi di ricerca all'interno della stessa area tematica** e una maggiore definizione dei target industriali di riferimento,
- la realizzazione di un **sistema di tecnopoli presso le principali sedi universitarie**, che prevedano adeguati spazi per la ricerca, per i servizi di trasferimento tecnologico e per l'insediamento di imprese hi-tech, con la dotazione delle apparecchiature tecnologiche necessarie.

Sulla base del potenziale rappresentato dai laboratori e centri già avviati con il PRRIITT e appartenenti alla rete (illustrata più in dettaglio nella scheda "*Alcune informazioni di contesto*") e prevedendo un allargamento della stessa ad eventuali altre strutture che ne richiederanno l'accreditamento, il consolidamento della rete diventa quindi uno degli obiettivi principali della politica regionale unitaria.

Si intende tuttavia **consolidare il sistema anche agendo in maniera significativa dal lato della domanda, cioè attraverso le imprese**, promuovendo in questo modo la collaborazione fra le stesse imprese e fra queste ed i soggetti, pubblici e privati, che operano nel campo della ricerca applicata. Per rendere più efficace questo meccanismo la Regione ha individuato delle piattaforme tecnologiche, con riferimento ai principali cluster industriali regionali, ove sviluppare le idonee forme di aggregazione e di incontro fra domanda e offerta di ricerca e raggiungere idonee forme di coordinamento ed economie di scala. Le **Piattaforme tecnologiche** individuate sono 6: l'Alta tecnologia meccanica; l'Ambiente, sviluppo sostenibile, energia; l'Agroalimentare; l'Edilizia e materiali per costruzioni; le Scienze della vita e della salute; le Tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Un altro obiettivo della Regione è quello di **favorire il passaggio dall'invenzione/innovazione al nuovo prodotto/processo**. Si intende principalmente favorire l'evoluzione del sistema

produttivo verso forme di innovazione, in cui l'incorporazione della conoscenza nei prodotti e nei processi produttivi rappresenta l'elemento chiave per garantire al sistema industriale e al sistema territoriale competitività a livello internazionale. A questo fine risulta determinante da una parte **supportare i ricercatori e gli imprenditori maggiormente propensi al rischio** (esempio *business angels*) nel trasformare risultati scientifici con risvolti applicativi in business plan e nella definizione dei processi di industrializzazione dei nuovi prodotti creati e dall'altra supportare la **diffusione di un utilizzo avanzato delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione** per creare reali vantaggi competitivi alle imprese e determinare significativi mutamenti nell'organizzazione delle funzioni aziendali sviluppate in rete connesse all'innovazione tecnologica di processo e di prodotto.

Il perseguimento di questi obiettivi si inquadra perfettamente nell'ambito dell'Asse 1 del **POR FESR 2007-2013**, ma anche nel nuovo **PRRIIT**, entrambi dedicati al sostegno della ricerca e l'innovazione, attraverso idonee forme di integrazione.

La ricerca e la sperimentazione rappresentano uno degli ambiti più importanti degli interventi regionali anche in agricoltura². Con il **FEASR, in particolare l'Asse 1**³, si intende dare impulso alla ricerca e sperimentazione di prodotti, processi e tecnologie per progetti di cooperazione delle filiere agro-alimentari, contribuire a creare un settore agroalimentare forte e dinamico, sostenibile in termini ambientali, incentrato sulle priorità del trasferimento delle conoscenze, della modernizzazione, dell'innovazione, della qualità nella catena alimentare e sul capitale umano e fisico. Si tratta di obiettivi che integrano e potenziano gli obiettivi indicati in precedenza.

Infine, si segnala su questo tema il recente **Accordo interregionale**⁴ sottoscritto tra le Regioni Piemonte, Emilia-Romagna e Lombardia che prevede la **collaborazione sull'attuazione di alcune specifiche iniziative connesse con il tema della ricerca nell'ambito dei POR FESR Competitività 2007-2013**, lo sviluppo di progetti comuni per la partecipazione ai programmi di "Industria 2015" del Ministero per lo Sviluppo Economico, ai programmi del Ministero per l'Università e la Ricerca ed ai Programmi del VII Programma Quadro. L'accordo coinvolge tre Regioni chiave per la promozione e lo sviluppo della ricerca ed innovazione che da sole ospitano il 63% dell'attività di ricerca privata e il 43% di quella pubblica e poco più della metà dell'export totale (52%), e che insieme possono giocare un ruolo determinante nel contesto nazionale.

Il secondo obiettivo specifico riguarda la **valorizzazione del capitale umano** presente in questa regione, ed intende favorire un significativo aumento di persone con competenze scientifiche e tecnologiche determinante per lo sviluppo socio-economico regionale.

² Per il 2007 sono stati previsti 13 milioni di Euro circa.

³ Il principio di demarcazione prevede che col FEASR si finanzino le imprese agricole e le piccole e medie imprese che trasformano e commercializzano i prodotti di cui all'allegato 1 del Trattato istitutivo della Comunità europea e che al contempo dimostrano stretti legami con la produzione agricola di base.

⁴ L'Accordo tra le Regioni Emilia-Romagna, Lombardia e Piemonte sulla ricerca e il trasferimento tecnologico è stato sottoscritto il 14 maggio 2007.

Nel DPEF 2008-2010 si sottolinea come l'investimento sul capitale umano sia la premessa indispensabile per facilitare la ricerca ed il trasferimento tecnologico e per accelerare i processi di innovazione nelle imprese.

Prioritari risultano essere pertanto gli investimenti nel capitale umano orientati alla qualificazione dell'offerta di alta formazione scientifica e tecnica, al sostegno alla ricerca e alla promozione dei processi di trasferimento tecnologico nelle imprese.

In tale ambito si aprono ampi spazi nei quali la Regione intende esercitare le proprie competenze di programmazione dell'offerta di formazione alta e specialistica. Un più ampio e innovativo quadro delle opportunità formative verrà delineato sulla base di una stretta interrelazione fra le politiche per formazione alta e specialistica e le politiche per lo sviluppo e la competitività del sistema regionale.

E' del tutto evidente il ruolo giocato in questo contesto dal **Programma Operativo FSE ed in particolare dall'Asse 4**, che tra i propri obiettivi strategici individua nel potenziamento delle competenze tecnico-scientifiche la chiave per sviluppare innovazione e capitale umano, fondamentale per garantire la competitività all'intero sistema produttivo nella prospettiva dell'economia della conoscenza.

L'orientamento generale strategico del FSE si declina nei seguenti punti:

- sviluppare azioni di potenziamento del capitale umano orientando le attività formative verso ambiti prioritari di interesse per il sistema economico, caratterizzati da elevato contenuto innovativo e tecnologico e dall'operare in rete di soggetti ed istituzioni pubbliche e private;
- indirizzare la formazione continua verso temi chiave per l'innovazione tecnologica ed organizzativa del tessuto produttivo regionale e locale, al fine di implementare i risultati della ricerca e le attività di trasferimento tecnologico;
- promuovere la ricerca e l'innovazione in particolare attraverso il sostegno allo start up di attività connesse a settori strategici del territorio regionale.

L'obiettivo principale è costruire una politica che veda **la persona al centro** dei processi di innovazione e sviluppo della società e dell'economia della conoscenza.

Al riguardo, l'investimento nella cultura scientifica e tecnica, assunto come risorsa strategica per lo sviluppo competitivo dell'intero territorio, richiede il rafforzamento delle reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale, istituzioni scolastiche, istituti di istruzione superiore per promuovere l'innovazione e la ricerca e generare impatti positivi su aree strategiche per lo sviluppo economico regionale.

Due le principali linee di azioni sulle quale si concentra la programmazione regionale a valere sull'Asse 4 del FSE:

- costruire un sistema integrato di opportunità, finanziarie e non, che vanno dall'assistenza alla definizione di idee di impresa e di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione - anche manageriale e organizzativa - ad agevolazioni finanziarie (borse di ricerca e incentivi economici), servizi di consulenza ad alta specializzazione, percorsi di accompagnamento per la crescita delle competenze, conferenze e seminari;

- dare organicità e coerenza all'intera programmazione regionale dell'offerta formativa nel segmento della formazione alta specialistica e superiore favorendo il confronto, la sinergia, l'integrazione tra culture ed esperienze formative sapendo corrispondere a specifiche vocazioni territoriali di innovazione e sviluppo.

In primo luogo è, quindi, strategico realizzare una “**comunità**” di soggetti impegnati nel promuovere le persone come motore dei processi di innovazione e sviluppo della conoscenza, attraverso un insieme di azioni coordinate, radicate e organizzate sul territorio:

- promozione e qualificazione dell'impegno delle persone in processi di creazione di impresa innovativa, ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico, innovazione organizzativa e manageriale;
- promozione di una cultura dell'innovazione e dello sviluppo della conoscenza;
- sviluppo di una rete territoriale presso le università e gli enti di ricerca di accompagnamento e tutoraggio alle persone impegnate in percorsi di accrescimento delle competenze per l'innovazione.

Centrale è l'impegno programmatico regionale di qualificare e innovare il sistema di offerta di formazione scientifica e tecnica, anche all'interno delle opportunità consentite da un rinnovato quadro normativo nazionale in materia di istruzione tecnico-professionale.

Prioritaria diventa l'attivazione di “**poli tecnici**” da sviluppare sulla base delle vocazioni territoriali in una logica di rete regionale, in stretta interrelazione con le politiche per l'alta formazione e per lo sviluppo e la competitività del sistema della ricerca, in grado di sostenere la crescente domanda di competenze per l'innovazione tecnologica, di prodotto/processo, organizzativa e gestionale, proveniente dalle imprese. I “Poli tecnici” devono diventare il luogo nel quale cercare un riallineamento tra la domanda di professionalità delle imprese e l'offerta di competenze che questo sistema offre, ponendosi l'obiettivo di innalzarne, qualificarne e specializzarne il livello e i requisiti.

Forte, dunque, l'integrazione tra l'Asse 1 del Programma Operativo FESR, destinato a ricerca industriale e trasferimento tecnologico e le specifiche priorità dell'Asse 1 (Adattabilità) e dell'Asse 4 (Capitale umano) del Programma Operativo FSE, i quali si propongono di rafforzare la rispondenza alle esigenze di sviluppo economico e sociale del sistema regionale, mirando a rafforzare i legami sinergici tra soggetti formativi, università e soggetti del “sistema ricerca” con le imprese innovatrici locali con l'ottica di intervenire a favore dei principali processi e ambiti di innovazione in fase di sviluppo sia a livello regionale che locale.

Anche il terzo obiettivo è riferito alla valorizzazione del capitale umano. In ambito socio-sanitario oggi sono sempre più necessarie **innovazioni organizzative e professionali**, lo **sviluppo di professionalità e la collaborazione tra professionalità in campo sociale e socio-sanitario**. I bisogni in evoluzione delle persone e delle famiglie ed i grandi e repentini cambiamenti demografici e socio-economici in corso, richiedono che vengano introdotte in campo sociale e socio-sanitario importanti innovazioni sia di tipo organizzativo, sia di tipo professionale, da perseguirsi attraverso lo sviluppo delle professionalità e la collaborazione tra professionalità

diverse (con specifiche iniziative di formazione), la qualificazione del sistema dell'accesso (con sistemi informativi integrati), ma anche con la costruzione del sistema di rapporti con i fornitori di servizi basato sull'accreditamento.

L'attenzione alle modifiche nelle strutture, nella organizzazione e nei comportamenti assistenziali rende necessario realizzare dei percorsi di formazione che rispondano agli interessi di apprendimento degli operatori. Inoltre una politica regionale finalizzata al potenziamento delle capacità di ricerca costante, necessita di dare rilevanza alle **attività di formazione già presenti e potenziare il loro ulteriore sviluppo per rendere possibile che la ricerca venga realizzata e sviluppata in contesti multidisciplinari e multiprofessionali** all'interno di contesti relazionali che mettano in costante comunicazione le competenze e le professionalità coinvolte. La formazione è sia uno strumento per il cambiamento individuale sia una funzione specifica del servizio sanitario anche perché rende possibile l'adeguamento delle competenze professionali degli operatori coinvolti di fronte all'introduzione di nuove tecnologie nei servizi sanitari. Tali azioni verranno realizzate nell'ambito delle **politiche ordinarie del welfare**, ma risultano di grande rilievo per raggiungere l'obiettivo di una società della conoscenza. In questo quadro si colloca il progetto "**Capitale intellettuale nel Servizio sanitario regionale**", promosso dall'Agenzia Sanitaria e Sociale Regionale, inteso come applicazione delle conoscenze e competenze delle persone in ambito organizzativo, da cui si generano risorse sia interne (innovazione, *know how*, metodologie e processi) sia esterne (immagine, reputazione sul mercato e sul territorio, relazioni con i clienti/fruitori).

Altrettanto fondamentale per garantire la qualificazione della società regionale è **lo sviluppo della ricerca e della innovazione da parte del settore pubblico della cura e della salute**, ovvero da parte di tutte le Aziende Sanitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico per migliorare ancora la qualità dell'assistenza, strategia che rappresenta una delle priorità della Regione. Il processo di innovazione non può infatti riguardare solo le politiche e la programmazione per dare risposte globali a bisogni complessi, ma deve riguardare anche la capacità di introdurre quelle innovazioni tecnologiche e biomediche che la ricerca mette a disposizione dei servizi.

La Regione ha avviato un importante programma di collaborazione con l'Università, il "**Programma per la ricerca Regione-Università**", per realizzare attività di ricerca finalizzate a sviluppare innovazioni scientifiche, nuove modalità gestionali, organizzative e formative. Questa linea di intervento manifesta significative aree di integrazione con le politiche per il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico e dei processi di cambiamento in senso innovativo del sistema produttivo portata avanti con le risorse del POR FESR, specie per quanto attiene le cosiddette "**scienze della vita**", che costituiscono un terreno vastissimo di lavoro e coinvolgono tantissime scienze e tecnologie fondamentali.

Il programma è finalizzato a sostenere attività di innovazione e ricerca originate all'interno delle Aziende Ospedaliero-Universitarie e mirate a:

- lo sviluppo di centri/gruppi di eccellenza (ricerca innovativa), con particolare riferimento alle seguenti tematiche: in primo luogo la medicina rigenerativa, ma anche trapianti, oncologia, diagnostica avanzata e neuroscienze;

- l'adozione delle innovazioni clinico-organizzative come parte fondamentale dell'esercizio del cosiddetto «governo clinico» nell'ambito delle Aziende sanitarie;
- lo sviluppo di *network* di competenze multiprofessionali e multidisciplinari, capaci di fare ricerca e trasformare in progetti i quesiti assistenziali e organizzativi maggiormente rilevanti.

Destinato a tutte le Aziende Sanitarie invece è il **Programma di Ricerca e Innovazione dell'Emilia-Romagna (PRIER)**⁵, sempre coordinato dalla Agenzia Sanitaria e Sociale Regionale, che sostiene progetti di ricerca su diverse tematiche ed aree cliniche ed è volto ad acquisire la capacità di affrontare l'innovazione organizzativa e gestionale relativamente a temi come la gestione con modalità innovative delle liste di attesa, il miglioramento della sicurezza dei contesti assistenziali e dell'efficienza operativa e gestionale delle organizzazioni sanitarie, caratterizzandosi, quindi, come ambito di intervento su tutte quelle aree che necessitano dell'introduzione di forti momenti di innovazione per migliorare le capacità di governo e funzionamento delle organizzazioni sanitarie.

Recentemente, sempre nell'ambito socio-sanitario è stato istituito **l'Osservatorio sull'innovazione**, con il compito di individuare tempestivamente le innovazioni tecnologiche, cliniche ed organizzative, coinvolgere le competenze professionali nelle preliminari valutazioni di impatto, sostenere l'elaborazione di proposte di innovazione clinica ed organizzativa a livello aziendale e di area vasta. L'Osservatorio si caratterizza come ambito in grado di ricomporre le spinte all'innovazione dei contesti clinici presenti a livello aziendale e nelle comunità, con la valutazione delle potenzialità effettivamente offerte dalle nuove tecnologie.

Infine, è in corso una importante esperienza di trasferimento di buone pratiche da parte dell'Agenzia Sanitaria e Sociale Regionale, in collaborazione con le Aziende USL Modena, Parma e Reggio Emilia a favore della Regione Campania, finalizzato al **potenziamento degli strumenti applicabili alla gestione del rischio nelle organizzazioni sanitarie**, per fornire un contributo alla diffusione della cultura della gestione del rischio in sanità, un utilizzo più diffuso e standardizzato di alcuni strumenti tipici, l'attivazione di un flusso informativo proveniente dalle Aziende Sanitarie che consenta alla Regione Campania di conoscere meglio il fenomeno di interesse e partecipare al monitoraggio nazionale degli eventi sentinella. Il progetto è finanziato dal PON ATAS 2000-2006 (Iniziativa A.G.I.R.E. POR).

Tutte queste iniziative sono volte a consolidare la trasformazione in atto del sistema regionale verso l'affermazione di una "nuova società" basata sulla conoscenza sempre più spostata verso l'alta tecnologia e sempre più incentrata sulle competenze tecniche-specialistiche e sulla valorizzazione delle conoscenze. Finalizzate a favorire il **migliore governo dei processi di ricerca, innovazione tecnologica ed organizzativa in ambito socio sanitario**, sono sostenute da risorse regionali ordinarie, ma si è scelto di "metterle in valore" poichè coerenti con la filosofia e le finalità del DUP, in special modo per il loro carattere fortemente complementare ed integrato con le politiche di coesione finanziate dal FESR e dall'FSE.

⁵ **Programma di Ricerca ed Innovazione (PRIER)**, coordinato dalla Agenzia Sanitaria Regionale, che riconosce i processi di adozione e valutazione delle innovazioni clinico-organizzative come parte fondamentale dell'esercizio del cosiddetto «governo clinico» nell'ambito delle Aziende sanitarie e valorizza i vari network clinici multiprofessionali e multidisciplinari che si sviluppano tra gli operatori. Il PRIER ha avviato progetti di ricerca su diverse tematiche ed aree cliniche (l'oncologia, la cardiologia, la diagnostica ad alto costo e l'assistenza alle patologie cerebrovascolari, salute mentale).

Tali integrazioni indicano le vaste sinergie tra le diverse programmazioni – ordinarie e straordinarie, settoriali e trasversali – che la Regione ha sviluppato al fine di raggiungere obiettivi sempre più elevati e rispondenti ai bisogni della società che cambia.

I Programmi Comunitari di Cooperazione territoriale possono svolgere un ruolo importante per il raggiungimento di questi obiettivi, favorendo scambi di esperienze, lo sviluppo di competenze e soprattutto la realizzazione congiunta di programmi di ricerca e trasferimento tecnologico e la creazione di reti di eccellenza nella ricerca. Un obiettivo della Regione in questo senso sarà quello di avviare forme di collaborazione a livello internazionale sui temi della ricerca e dell'innovazione. Il Programma di cooperazione interregionale INTERREG IVC, fortemente indirizzato al sostegno di iniziative nel campo dell'innovazione e della società della conoscenza rappresenta uno strumento di riferimento per rendere la rete regionale dei soggetti operanti nel campo della ricerca e del trasferimento tecnologico parte attiva di reti europee.

Inoltre il Programma IV C sarà strumento utile per la Regione per approfondire le tematiche inserite nel *mainstream* obiettivo Competitività e occupazione.

Anche nell'ambito dei Programmi di cooperazione transfrontaliera, il tema acquisisce una importanza significativa; in riferimento a questi ambiti di intervento, la Regione punterà al rafforzamento della cooperazione tra università, centri di ricerca, società private e corpi pubblici per poter facilitare la ricerca avanzata e il trasferimento di innovazione e competenza.

Per quanto riguarda la cooperazione transnazionale, la Regione punterà al raggiungimento dei tre obiettivi strategici sopra riportati attraverso il rafforzamento delle relazioni già in essere o in via di definizione con le regioni elegibili per i diversi spazi e lo sviluppo di azioni che potranno riguardare la realizzazione di reti tra istituti di istruzione terziaria e istituti di ricerca interessati e PMI, di collegamenti che migliorino l'accesso alle conoscenze scientifiche e ai trasferimenti di tecnologia tra strutture di R&ST e centri internazionali di eccellenza in materia di R&ST e azioni volte a favorire la costituzione di gemellaggi tra istituti per il trasferimento della tecnologia.

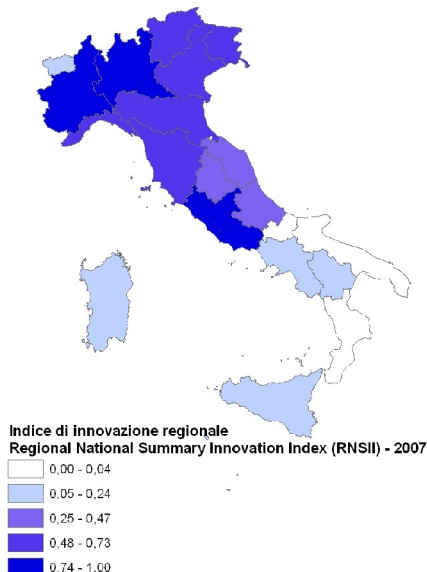
ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

SISTEMA PRODUTTIVO

Le caratteristiche e le trasformazioni in atto nel sistema economico regionale testimoniano l'orientamento del sistema regionale nel suo complesso verso la ricerca e l'innovazione⁶. L'Emilia-Romagna si posiziona tra le prime regioni italiane quanto a creazione e produzione di innovazione, ma manifesta alcuni deficit sul fronte occupazionale e una certa disomogeneità tra i livelli raggiunti dalle diverse province. In particolare, se Bologna ha una posizione estremamente consolidata e positiva in tutti i fattori legati all'innovazione, e le province di Parma, Reggio Emilia, Modena e Rimini si attestano su valori lusinghieri, le altre province denotano un quadro molto meno dinamico.

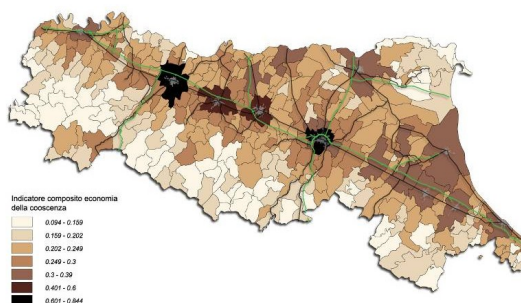
Nel sistema territoriale di Bologna i processi dell'economia della conoscenza si caratterizzano per assumere una marcata intensità, partendo dal core metropolitano, per poi dipanarsi nella cintura circostante. Il sistema territoriale di Parma appare più concentrato sul *core* piuttosto che sulla cintura circostante, e i due sistemi di Modena e Reggio Emilia replicano, su scala decisamente più ridotta e con una minore densità, il modello osservato per l'area metropolitana di Bologna. Il sistema territoriale della Romagna, gravitante sui comuni di Ravenna, Forlì e Rimini, si connota invece per una minore gerarchizzazione territoriale interna a testimonianza di un sistema che mette in rete le diverse realtà territoriali dell'area.

Innovazione nelle regioni italiane



Fonte: elaborazione ERVET su dati FILAS, Quadro Regionale di Valutazione dell'Innovazione, 2007

Economia della conoscenza in Emilia-Romagna



Fonte: elaborazione ERVET su dati vari, Regione Emilia-Romagna, Integrazione Quadro conoscitivo PTR, 2007

Il sistema produttivo è in grande trasformazione, fortemente orientato alla specializzazione tecnologica e alla rapida crescita dell'attività di ricerca e sviluppo da parte delle imprese.

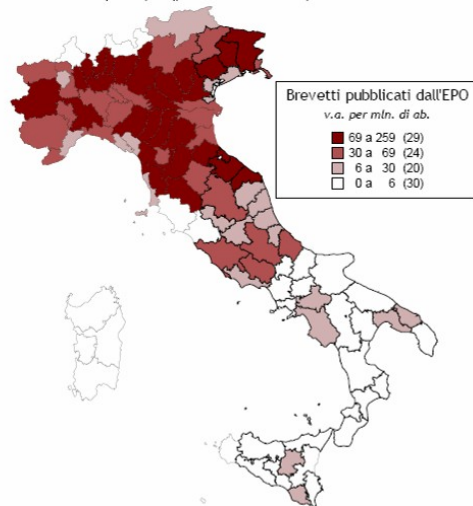
I **brevetti da invenzioni industriali** sono in costante crescita e collocano l'Emilia-Romagna tra le regioni più virtuose in Italia: nel 2004 e 2005 le domande presentate all'EPO sono state più del doppio di quelli del 1991, con circa 149 brevetti ogni milione di abitanti; sei province su nove fanno segnare valori pro-capite tra i più alti a livello nazionale. Inoltre, l'Emilia-Romagna assorbe appena il 5,9% delle risorse nazionali, ma è in grado di realizzare ben **il 15% della produzione scientifica nazionale**⁷.

Anche per quanto riguarda il numero di **addetti in attività di ricerca e sviluppo**, la regione fa registrare dei buoni risultati: l'aumento degli addetti nelle attività di R&S negli ultimi 5 anni (2000-2005) è stato superiore al 50%; oggi si contano 4,2 addetti circa ogni mille abitanti, un valore ben superiore anche alla media del Nord-Est (3,2 addetti ogni 1.000 ab.)

⁶ I dati, nella maggior parte, sono tratti dal quadro conoscitivo del PTR "Assetti e posizionamento dei territori provinciali" (novembre 2006).

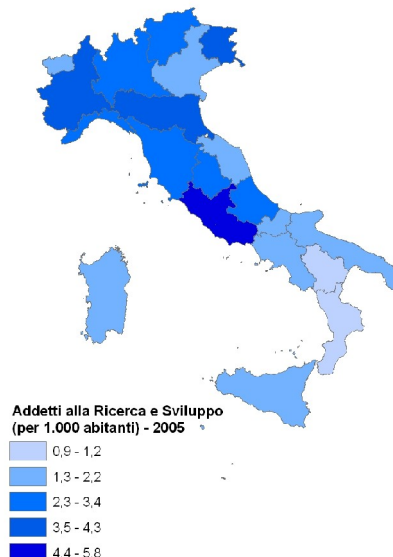
⁷ Secondo le statistiche OCSE

Brevetti pubblicati all'EPO - 2004



Fonte: Osservatorio Brevetti Unioncamere su dati EPO, Rapporto Unioncamere 2006

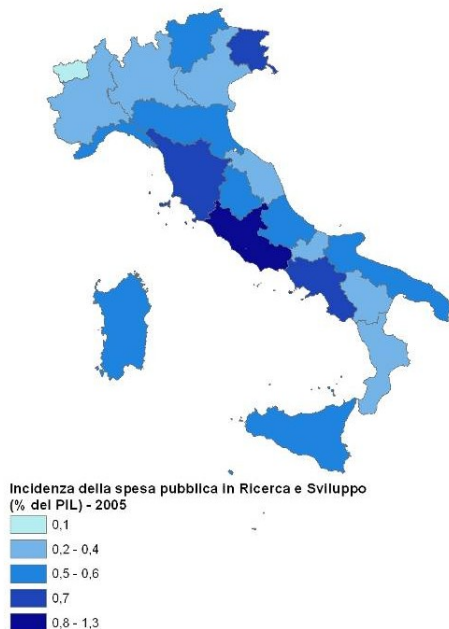
Addetti alla Ricerca e Sviluppo - 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

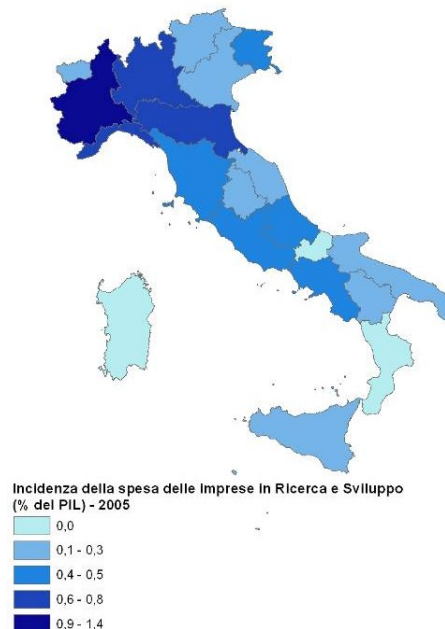
Le spese in Ricerca e Sviluppo, che nel 2005 sono state pari all'1,17% del PIL, se pur al di sopra del livello italiano, sono ancora inferiori alla media del Centro-Nord e ancora più lontane dalla media europea. Tali investimenti sono ancora fortemente sbilanciati a favore del settore privato: nello stesso anno la spesa pubblica (della Pubblica Amministrazione e dell'Università) è stata pari allo 0,45% del PIL, al di sotto della media nazionale (0,52%); la spesa sostenuta invece dalle imprese pubbliche e private è stata pari allo 0,71% del PIL, rimasta sostanzialmente invariata negli ultimi anni, e leggermente superiore al valore medio nazionale, ma ancora lontano dall'obiettivo concordato in sede europea nell'ambito della Strategia di Lisbona pari al 2 per cento entro il 2010.

Spesa pubblica in R&S - 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Spesa delle imprese in R&S - 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Cogliendo le tendenze in atto, la Regione Emilia-Romagna ha quindi ritenuto di promuovere azioni di sistema per promuovere e facilitare nuova domanda e nuova offerta di ricerca, nonché pratiche nuove ed efficaci di trasferimento tecnologico. La Legge Regionale 7/2002 "Promozione del sistema regionale delle attività di ricerca industriale, innovazione e trasferimento tecnologico" rappresenta il principale strumento di cui la Regione si è dotata per perseguire questi obiettivi, ed è imperniata da un lato sul sostegno agli investimenti in ricerca ed innovazione delle imprese, dall'altro sulla promozione di una vera e propria nuova rete di laboratori per la ricerca di interesse industriale e di centri per il trasferimento tecnologico. Con il primo Programma Regionale per la Ricerca Industriale, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (PRRIITT 2003-2005), oltre al finanziamento di più di 570 progetti di ricerca delle imprese in collaborazione con centri di ricerca, si è realizzata un'azione volta a far sì che nelle università e negli enti di ricerca si predisponessero iniziative e modalità operative nuove, per una nuova offerta di conoscenza in grado di intrecciare una collaborazione efficace con il sistema delle imprese. Considerando, oltre al PRRIITT, i fondi dell'Obiettivo 2, il Programma Regionale di Azioni Innovative (PRAI), il Piano Regionale delle Attività Produttive (PTAP) e il Piano Telematico Regionale, i progetti avviati sono stati circa 670 che hanno mobilitato oltre 368 milioni di euro.

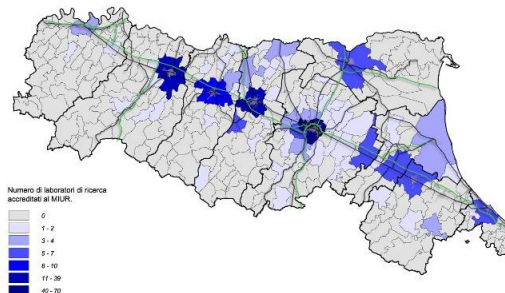
Attraverso il PRRIITT è nata la **Rete Alta Tecnologia dell'Emilia-Romagna**, attualmente costituita da oltre 57 tra laboratori di ricerca industriale e centri per l'innovazione, che vede la partecipazione di 127 gruppi di ricerca, 110 imprese e 40 imprese *sponsor*. Attraverso questa rete si prevede di raggiungere un forte incremento del numero degli addetti in R&S nelle imprese (stimato in una crescita superiore all'11,4%) e nel settore pubblico (+5%).

Rete Alta Tecnologia dell'Emilia-Romagna



Fonte: ASTER

Laboratori di ricerca accreditati al MIUR



Fonte: elaborazione ERVET su dati MIUR, Regione Emilia-Romagna, Integrazione Quadro conoscitivo PTR, 2007

Queste strutture si concentrano intorno ad alcune grandi tematiche tecnologiche di interesse industriale della regione, strettamente collegate a rilevanti *cluster* produttivi:

l'alta tecnologia meccanica, si articola sui temi della progettazione avanzata, materiali innovativi e nanotecnologie, mecatronica e microelettronica;

l'agroindustria e la sicurezza alimentare;

le costruzioni, i materiali edili e le tecnologie del costruire e dell'abitare;

il risparmio energetico, le fonti energetiche alternative e le tecnologie ambientali;

le tecnologie dell'informazione e della comunicazione per lo sviluppo dei servizi a banda larga e del multimediale;

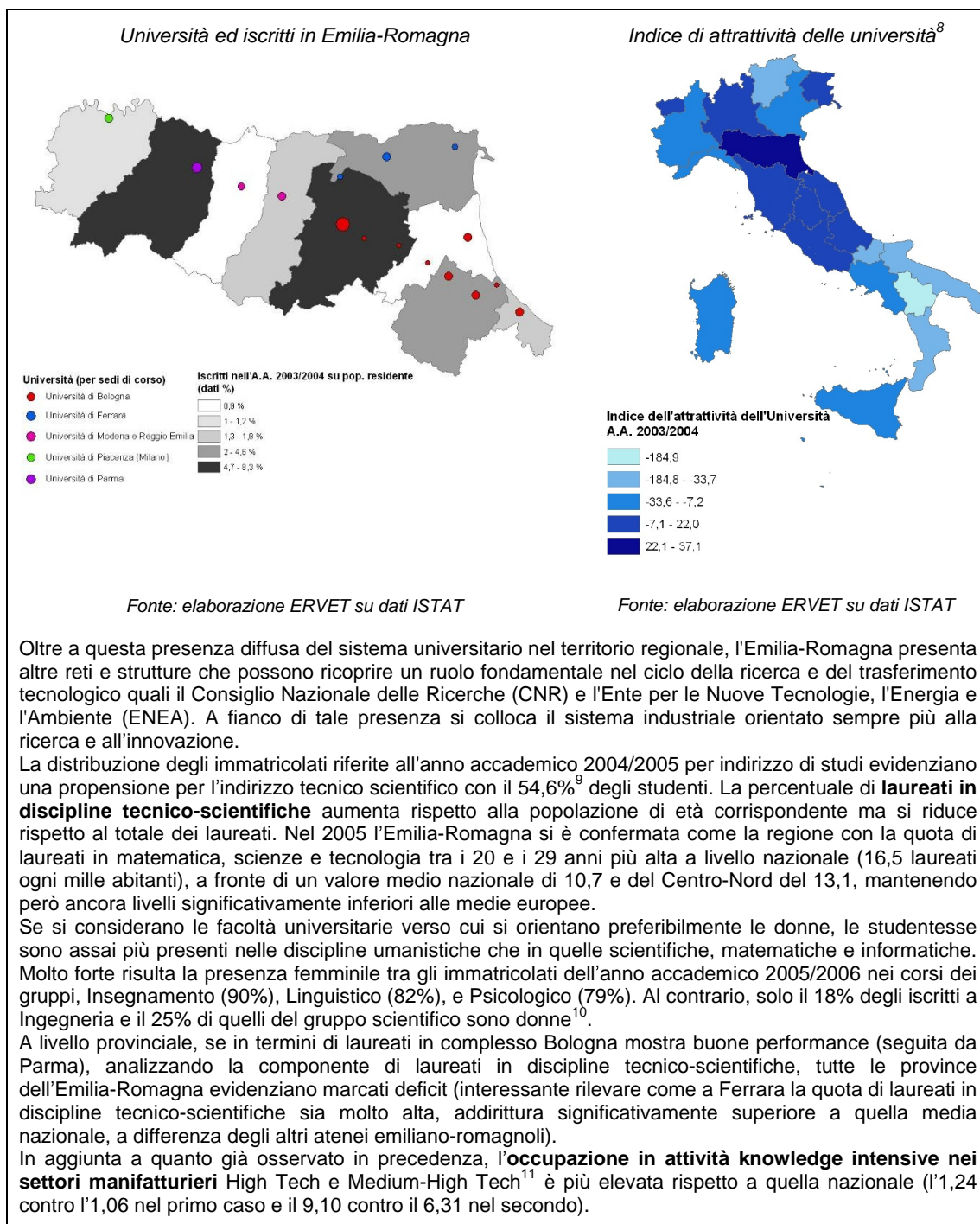
le scienze della vita e le tecnologie per la salute.

CAPITALE UMANO

L'Emilia-Romagna è caratterizzata dalla presenza significativa e diffusa su tutto il territorio regionale di sedi universitarie e di importanti strutture appartenenti ai grandi enti nazionali della ricerca e dell'innovazione.

Si registra un'incidenza del **numero di iscritti ad un corso di laurea** in rapporto alla popolazione residente superiore al livello italiano: nell'anno accademico 2003-2004 in regione erano iscritti il 4% dei residenti a fronte di un valore nazionale pari al 3,2%. Bologna e Parma sono le due province con il numero maggiore di iscritti, seguite da Ferrara.

L'**attrattività degli Atenei** (rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati) è la più alta a livello nazionale: spicca evidentemente l'Università di Bologna ma compaiono ai primi posti anche le Università di Ferrara ed in particolare Modena e Reggio Emilia, queste ultime di recente valutate le migliori a livello nazionale in una indagine del Sole24ore. Nel complesso, le Università regionali contano quasi 8.000 tra docenti e ricercatori e circa il 70% di loro lavora in area tecnico scientifica.



Oltre a questa presenza diffusa del sistema universitario nel territorio regionale, l'Emilia-Romagna presenta altre reti e strutture che possono ricoprire un ruolo fondamentale nel ciclo della ricerca e del trasferimento tecnologico quali il Consiglio Nazionale delle Ricerche (CNR) e l'Ente per le Nuove Tecnologie, l'Energia e l'Ambiente (ENEA). A fianco di tale presenza si colloca il sistema industriale orientato sempre più alla ricerca e all'innovazione.

La distribuzione degli immatricolati riferite all'anno accademico 2004/2005 per indirizzo di studi evidenziano una propensione per l'indirizzo tecnico scientifico con il 54,6%⁹ degli studenti. La percentuale di **laureati in discipline tecnico-scientifiche** aumenta rispetto alla popolazione di età corrispondente ma si riduce rispetto al totale dei laureati. Nel 2005 l'Emilia-Romagna si è confermata come la regione con la quota di laureati in matematica, scienze e tecnologia tra i 20 e i 29 anni più alta a livello nazionale (16,5 laureati ogni mille abitanti), a fronte di un valore medio nazionale di 10,7 e del Centro-Nord del 13,1, mantenendo però ancora livelli significativamente inferiori alle medie europee.

Se si considerano le facoltà universitarie verso cui si orientano preferibilmente le donne, le studentesse sono assai più presenti nelle discipline umanistiche che in quelle scientifiche, matematiche e informatiche. Molto forte risulta la presenza femminile tra gli immatricolati dell'anno accademico 2005/2006 nei corsi dei gruppi, Insegnamento (90%), Linguistico (82%), e Psicologico (79%). Al contrario, solo il 18% degli iscritti a Ingegneria e il 25% di quelli del gruppo scientifico sono donne¹⁰.

A livello provinciale, se in termini di laureati in complesso Bologna mostra buone performance (seguita da Parma), analizzando la componente di laureati in discipline tecnico-scientifiche, tutte le province dell'Emilia-Romagna evidenziano marcati deficit (interessante rilevare come a Ferrara la quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche sia molto alta, addirittura significativamente superiore a quella media nazionale, a differenza degli altri atenei emiliano-romagnoli).

In aggiunta a quanto già osservato in precedenza, l'**occupazione in attività knowledge intensive nei settori manifatturieri High Tech e Medium-High Tech**¹¹ è più elevata rispetto a quella nazionale (l'1,24 contro l'1,06 nel primo caso e il 9,10 contro il 6,31 nel secondo).

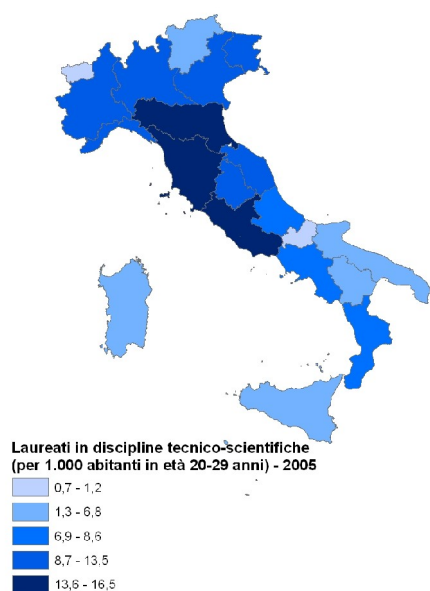
⁸Rapporto tra saldo migratorio netto degli studenti e il totale degli studenti immatricolati, per 100. Il saldo migratorio netto è definito come la differenza tra gli immatricolati iscritti nelle sedi della regione e gli immatricolati al sistema universitario residenti nella regione stessa

⁹ Dati PO FSE 2007-2013.

¹⁰ Fonte Regione Emilia-Romagna, Quaderni di statistica – Le donne in Emilia-Romagna.

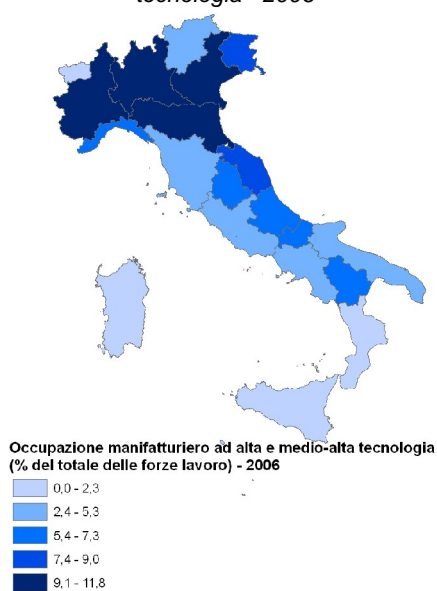
¹¹ Dati 2005, fonte Regione Emilia-Romagna, gennaio 2006

Laureati in discipline tecnico scientifiche – 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Occupazione manifatturiero alta e medio alta tecnologia - 2006



Fonte: elaborazione ERVET su EUROSTAT/ FILAS

CAPITALE PUBBLICO DEI SERVIZI

Per migliorare la qualità dell'assistenza risulta fondamentale continuare nel percorso intrapreso del continuo **sviluppo della ricerca e della innovazione** da parte di tutte le Aziende sanitarie e degli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico. Sul piano dell'innovazione il sistema sanitario mostra una illimitata potenzialità di assorbire e produrre nuovi prodotti e servizi nel campo della cura delle persone (prevenzione, diagnosi, cura, riabilitazione, assistenza socio-sanitaria). Grazie alle **scienze della vita**, che costituiscono il complesso più importante di attività aperto al futuro e che coinvolgono tantissime scienze e tecnologie fondamentali della biologia, fisica, chimica, biotecnologie, nano-tecnologie, tecnologie dell'informazione, possono essere compiuti enormi progressi in questa direzione.

Nel comparto sanitario la regione presenta una struttura di alto livello non solo nel confronto nazionale, ma anche secondo parametri europei. La competitività del sistema regionale è in particolare trainata da alcune strutture di maggiore prestigio site a Bologna, anche se manifesta un carattere abbastanza diffuso.

Ciò che caratterizza la qualità dell'assetto ospedaliero dell'Emilia-Romagna non è solo la presenza di punte di eccellenza, ma l'intera organizzazione a rete, che si espande nella sanità territoriale organizzata in distretti e che tende ad un presidio di alta qualità dell'intero territorio.

La struttura ospedaliera tende ad organizzarsi in reti hub & spoke, cioè in piattaforme di alta complessità specialistica, a cui sono raccordati ospedali territoriali che trattano le patologie di media complessità e inoltrano i casi più complessi. Interessante rilevare come l'attività di **sperimentazione clinica svolta dalle strutture regionali** - che svolge una importante funzione di collegamento tra la ricerca fondamentale e la predisposizione dei trattamenti clinico-terapeutici ai malati - sia vasta e di altissimo livello: negli ultimi cinque anni il Policlinico S.Orsola-Malpighi di Bologna è in testa alla graduatoria nazionale nella quantità di sperimentazioni farmacologiche, davanti anche al S. Raffaele di Milano, inoltre anche altre aziende dell'Emilia-Romagna si trovano in ottima posizione.

Sulla base del censimento svolto nell'ambito dei progetti di ricerca finanziati attraverso il PRIER nel biennio 2002-2004, si evince che le Aziende sanitarie hanno attivato oltre 3.372 progetti di ricerca, di cui il 57% circa nelle 5 Aziende ospedaliere regionali. La metà circa dei progetti sono stati classificati nella categoria "Valutazione di efficacia di interventi diagnostici, terapeutici o riabilitativi", mentre 1 su 10 circa erano progetti di epidemiologia. Si evidenzia inoltre che, all'interno della Rete regionale dei Laboratori di Ricerca Industriale, dei Centri e dei Parchi per l'Innovazione, fanno parte dell'area tematica "scienze della vita e salute" 5 laboratori e un centro per l'innovazione, che focalizzano la loro attività in particolare su genomica, biotecnologie, cellule staminali, farmacologia, bioinformatica e riabilitazione. Questi raggruppano 18 dipartimenti appartenenti ai centri di ricerca e università del sistema regionale e 13 dipartimenti di scienze farmaceutiche che attraverso il Consorzio TEFARCO collegano la Rete ad atenei distribuiti su tutto il territorio nazionale, dal Piemonte alla Sicilia.

OBIETTIVO 2

POTENZIARE L'INVESTIMENTO SUL CAPITALE UMANO ATTRAVERSO L'INNalzAMENTO DELLE COMPETENZE ACCOMPAGNANDO TUTTI I CITTADINI VERSO I PIÙ ALTI LIVELLI DI FORMAZIONE NELLA PROSPETTIVA DELL'APPRENDIMENTO LUNGO TUTTO L'ARCO DELLA VITA, AL FINE DI SOSTENERE UNO SVILUPPO ADEGUATO ED UNA DURATURA PROIEZIONE INTERNAZIONALE DEL SISTEMA PRODUTTIVO

Le politiche per l'istruzione, la formazione e la qualità del lavoro rappresentano un elemento portante della strategia regionale di competitività fondata sullo sviluppo di un'economia sempre più basata sulla conoscenza, e sono al contempo la garanzia per la piena fruizione, da parte delle persone, dei diritti di cittadinanza. Rappresentano una leva per promuovere uno sviluppo sostenibile e di qualità che punta alla valorizzazione delle eccellenze territoriali, alla competitività delle imprese e alla coesione sociale.

Si tratta di politiche essenziali per poter allineare il sistema sociale e quello scolastico, formativo e del lavoro agli obiettivi fissati dalla Strategia Europea per l'Occupazione (SEO) e dalle strategie specifiche fissate dai Consigli Europei di Lisbona, Stoccolma e Bruges-Copenaghen.

Il sistema di istruzione, formazione e lavoro è chiamato a perseguire obiettivi alti connotandosi già per una forte integrazione tra i soggetti, per una condivisione di politiche, per la capacità di collaborazione tra istituzioni e di concertazione con le parti sociali. Ecco perché tali politiche vengono viste in un quadro che ne valorizza le sinergie con altre, macroeconomiche e microeconomiche, che vogliono concentrare gli sforzi soprattutto sugli obiettivi di crescita, della produzione e della produttività, e di innovazione assumendo la dimensione territoriale come risorsa strategica.

In questo contesto, la Regione sta puntando in maniera prioritaria a potenziare l'investimento sul capitale umano, nella prospettiva di una economia della conoscenza, in grado di sostenere uno sviluppo adeguato, nel pieno accoglimento della necessità dell'**apprendimento lungo tutto l'arco della vita**.

In particolare il tema dello sviluppo del capitale umano e dell'alta formazione è considerato a pieno titolo parte integrante della fondamentale politica di affermazione di una nuova e più compiuta economia della conoscenza, e conseguentemente sviluppato nell'Obiettivo 1 del DUP.

Le politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro sono chiamate a perseguire obiettivi di **pieno sviluppo delle competenze** di tutti i cittadini e dei lavoratori, coinvolgendo il sistema scolastico e formativo, il mercato del lavoro e l'educazione e formazione degli adulti, a partire dall'assunto che l'investimento nelle azioni finalizzate all'innalzamento delle competenze, al possesso e mantenimento delle competenze di base e tecnico-professionali, risulta essere elemento strategico per accompagnare le politiche regionali di sviluppo. A tal fine, gli obiettivi che si intende perseguire sono i seguenti:

- aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza;

- migliorare la qualità e l'efficacia del sistema regionale dei servizi per l'impiego al fine di sostenere l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro;
- potenziare il sistema di istruzione, formazione e lavoro al fine di costruire un'offerta formativa in grado di rispondere pienamente alle esigenze del mercato del lavoro;
- realizzare politiche per il lavoro attive e preventive per le persone in cerca di occupazione, in particolare per garantire ai giovani l'accesso al mercato del lavoro aumentandone in modo generalizzato il livello di conoscenze e competenze in coerenza con le esigenze di sviluppo dei sistemi produttivi ed economici, nonché per valorizzare le conoscenze e le competenze dei migranti;
- sviluppare sistemi di formazione continua basati sulla sinergia e complementarietà tra interventi, politiche e risorse, sostenendo l'adattabilità dei lavoratori, i lavoratori e lavoratrici anziane nell'ottica dell'invecchiamento attivo, i percorsi di riqualificazione con particolare riferimento allo sviluppo di carriera delle donne e alla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro;
- investire sulle competenze per gli imprenditori e per le imprese al fine di incentivare l'imprenditorialità e la competitività del sistema economico valorizzando e supportando le eccellenze.

Anche in ambito agricolo, i profondi processi di trasformazione in atto negli ultimi anni richiedono una capacità professionale particolarmente elevata e sempre più connessa a sviluppare la capacità di adeguamento delle aziende ai criteri di sostenibilità ambientale, modernizzazione e innovazione del sistema agricolo regionale, adesione degli agricoltori ai sistemi di qualità.

In piena sinergia con il Fondo Sociale Europeo, il FEASR interviene attraverso la promozione di interventi integrati di formazione, informazione e consulenza volti ad accrescere la professionalità degli agricoltori e delle altre persone coinvolte in attività agricole e forestali ed interventi di valorizzazione e sviluppo del capitale umano in un'ottica di progettazione e organizzazione di strategie di sviluppo locale integrato. Nella formazione degli imprenditori e dipendenti agricoli e forestali agiscono sia il FEASR, con interventi su temi specifici attinenti allo sviluppo rurale (ad esempio, economia ed impresa, tecniche specialistiche, condizionalità, formazione al femminile, ecc.), integrati alle azioni di consulenza realizzate dai tecnici sia il FSE, con "azioni di sistema" per conferire impulso ed innovazione al sistema formativo regionale, in continuità con quanto svolto nel periodo di programmazione 2000-2006.

In riferimento a queste linee di intervento, i **Programmi di Cooperazione transfrontaliera**, che coinvolgono il territorio emiliano-romagnolo (Programma Italia-Slovenia e IPA-Adriatico), potranno contribuire allo sviluppo di azioni volte a migliorare e qualificare il potenziale occupazionale attraverso sistemi coordinati di istruzione superiore e formazione in aree geografiche adiacenti, in modo tale da favorire l'inserimento nel mercato del lavoro di personale qualificato e da accreditare, dal punto di vista occupazionale ed economico, l'area interessata. Per quanto riguarda le **aree transnazionali**, la Regione potrà partecipare ad azioni in particolare nell'area dell'Europa Sud Orientale, dove si riscontra il bisogno di rafforzare la cooperazione attraverso reti, piattaforme tecnologiche, *cluster* per creare massa critica e rafforzare specifici ambiti tecnologici anche attraverso la definizione di corsi di formazione congiunti connessi a reti per la tecnologia e l'innovazione.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

Dall'analisi degli indicatori dell'Agenda di Lisbona emerge come i risultati regionali siano stati molto buoni per quanto riguarda la quantità dell'occupazione e l'inclusione sociale. Meno buoni appaiono quelli che, più direttamente richiamati dalla strategia europea che punta alla crescita, intendono rappresentare "la qualità dell'occupazione" ed i fattori di sostegno dei processi di sviluppo economico.

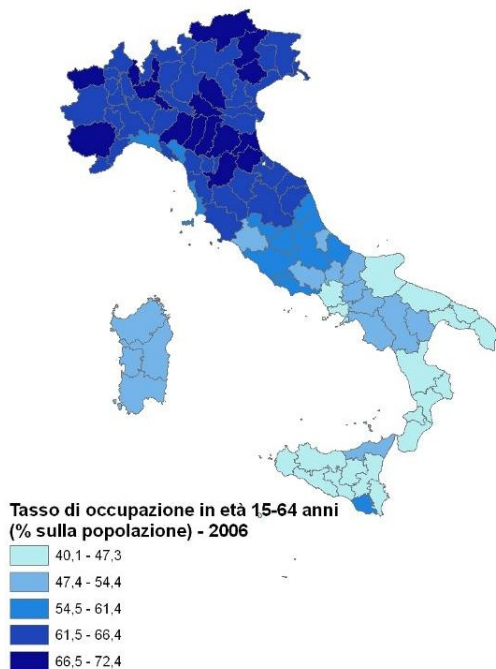
Gli ultimi mesi del 2003 segnano la conclusione di una fase di forte crescita dell'occupazione che si è verificata in Emilia-Romagna, ed anche in Italia, a partire dal 1995. In regione il **tasso di occupazione** totale è passato dal 62,2% al 69,5% superando l'obiettivo europeo per il 2005 e sfiorando l'obiettivo 2010 (70%).

Dopo una leggera flessione nei due anni successivi, esso si è riportato al 69,4% nel 2006, e nel 2007 - sulla base dei dati relativi al terzo trimestre - ha raggiunto il 70,4%, superando così anche l'obiettivo 2010.

Tra le singole province spiccano le eccellenti performance occupazionali di Bologna, Parma, Reggio Emilia e Ravenna, con tassi superiori o attorno al 70%. Soltanto Piacenza, Ferrara e Rimini, pur in sostanziale crescita rispetto all'inizio del periodo, hanno fatto registrare tassi di occupazione nettamente inferiori (intorno al 66%).

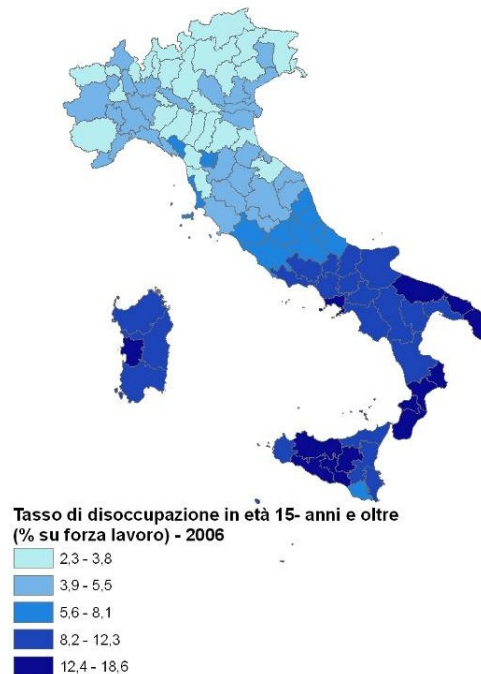
Il **tasso d'occupazione femminile** è cresciuto in misura ancora più rilevante, dal 52,1% del 1995 al 61,6% nel 2003, valore perfino superiore all'obiettivo 2010 (60%), e riconfermato, dopo due anni di prestazioni inferiori, nel 2006 (61,5%) e ora nel 2007 (62,7%).

Tasso di occupazione – 2006



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Tasso di disoccupazione – 2006



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Ancora lontano dall'obiettivo europeo (50%) risulta, invece, il tasso di occupazione di coloro che hanno da 55 a 64 anni che, tuttavia, ha ripreso a crescere, dal 2000, passando in sei anni dal 29% al 38%.

Nel 2006 il **tasso di disoccupazione** a livello nazionale è stato del 6,8%, tre decimi di punto in meno rispetto al 2004, mentre per l'Unione Europea a 27 Paesi del 7,9%, in Emilia-Romagna solo del 3,4%, ulteriormente ridottosi nel corso del 2007 (2,3%), come indicano i dati provvisori. Tra le province, Ferrara e Forlì-Cesena hanno la disoccupazione più alta (5,5 e 5,4%), "primato" l'anno precedente detenuto dalle province di Rimini e Reggio Emilia, Piacenza la più bassa (2,6%), (precedentemente era Bologna). Il tasso di disoccupazione femminile si è ridotto al 4,3% (3,5% nel terzo trimestre 2007), invertendo la tendenza rispetto all'anno precedente. Si nota una tendenza verso la progressiva attenuazione delle differenze tra i generi, sia a livello di singola provincia sia tra una provincia e l'altra, ad indicare che il miglioramento si è diffuso in tutto il territorio regionale.

La **disoccupazione è maggiore nella classe più giovane** (15-24 anni) rispetto a quella dei 25enni e più, ma impressionante è la riduzione dei livelli tra il 1995 e il 2006, tanto di quello totale quanto di quello solo femminile (rispettivamente dal 17% al 10,7% e dal 24,9% all'13,7%), valori pari a meno della metà delle medie nazionali. Minore è stata la riduzione della quota di disoccupati di lunga durata sul totale, scesa comunque tra il 1995 e il 2002 dal 26,7% al 22,2% per l'insieme dei lavoratori e dal 26,4% al 21,4% per la componente femminile (essa è poi risalita al 28,7% e 29% rispettivamente nel 2006, ma in seguito ad un eccezionale aumento delle forze lavoro).

Molto positiva la situazione relativamente alla **disoccupazione di lunga durata** (pari al 28,7% delle persone in cerca di occupazione e all'1,1% della forza lavoro), inferiore sia al valore medio nazionale (49,7%) che alla media delle regioni del Nord-Est (39,1%).

In breve, tutti i dati quantitativi mostrano il **grande balzo in avanti compiuto dall'occupazione in Emilia-Romagna**. Le conseguenze si possono apprezzare anche dal lato del ridotto disagio sociale. La percentuale di popolazione che vive al di sotto della soglia di povertà è pari a meno di un terzo della media nazionale, anche se in leggero aumento rispetto al 2005; l'ammontare di unità di lavoro irregolari è nettamente inferiore a quella nazionale.

Alla progressiva terziarizzazione della struttura produttiva dell'Emilia-Romagna - se pur ancora ad un livello inferiore rispetto a quello nazionale (60,5% dell'occupazione totale, contro il 65,6% a livello nazionale) - si osserva, in generale, una crescente flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, fenomeno che contribuisce ad alimentare l'espansione della

domanda di lavoro, anche in misura più rilevante di quanto si riscontri per il Nord-Est e l'intero territorio nazionale. Mentre tra gli uomini l'occupazione cresce in misura significativa nella forma di lavoro dipendente, tra le donne continua a crescere soprattutto nella forma di lavoro atipico.

Oggi, questi lavoratori, rappresentano a livello nazionale poco più del 9% circa degli occupati totali, ed in Emilia-Romagna anche di più (13,8%)¹².

Il lavoro atipico, ancora in aumento nel 2005, registra in regione una forte caratterizzazione di genere: la quota di occupate donne in impieghi atipici risulta essere tre volte superiore (33,7%) alla quota di uomini.

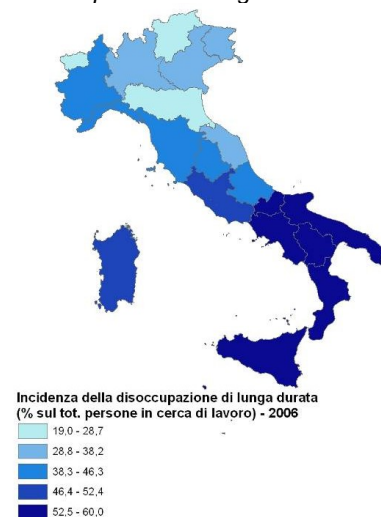
Il lavoro atipico si è ormai diffuso in tutte le attività economiche: il settore che fa maggior ricorso al lavoro atipico è il settore dei servizi. In ordine decrescente, i comparti "altri servizi pubblici, sociali e alle persone", "alberghi e ristoranti", "servizi alle imprese e altre attività professionali", e "istruzione, sanità e altri servizi sociali".

Il livello di istruzione inferiore della popolazione adulta risulta essere inferiore sia alla media nazionale che del nord-est, pari al 45% nel 2006, in leggero calo rispetto agli ultimi due anni. E' invece in crescita il **tasso di scolarizzazione superiore** nella fascia di popolazione che va dai 20 ai 24 anni, che ha raggiunto nel 2006 il 78,8%, un valore superiore a quello medio nazionale ed europeo (UE 25), ma leggermente inferiore rispetto al valore medio delle regioni del Nord-Est.

Se il numero degli allievi delle scuole superiori è in crescita nella maggior parte dei territori provinciali - raggiungendo a livello regionale il 96,3% dei residenti di 14-18 anni, ben al di sopra della quota nazionale e del Nord-Est - risulta ancora alta la **quota di abbandoni** al primo anno di scuole secondarie superiori (9,4%), a fronte del 7,9% del Nord-Est. Ancora superiore alla media europea (UE 25), se pur in progressivo calo, è la quota di giovani che lasciano prematuramente la scuola¹³, che nel 2006 sono stati pari al 17,7%.

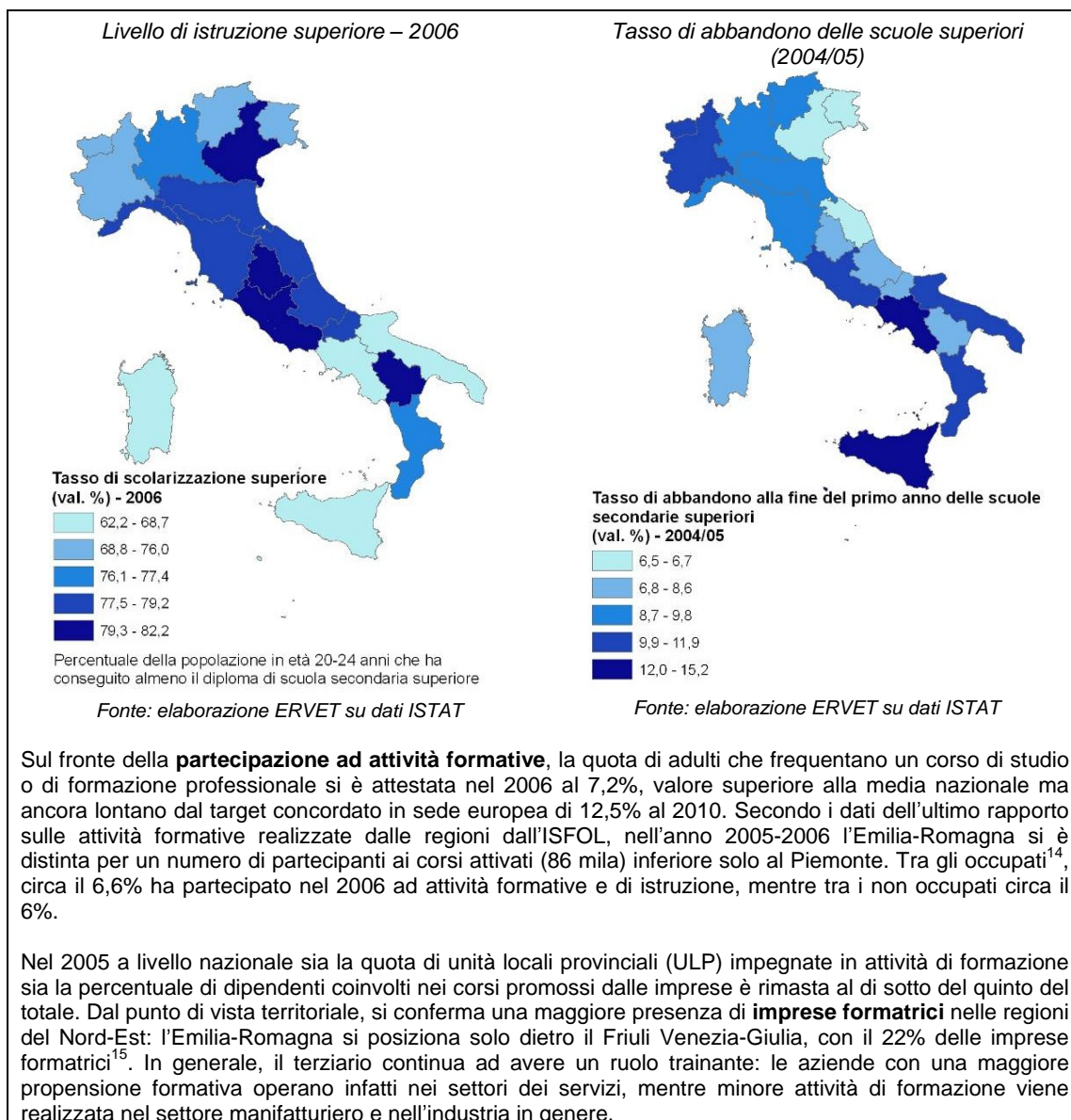
Per quanto riguarda il tasso di scolarità regionale, quello femminile si conferma sempre superiore di alcuni punti percentuali rispetto a quello maschile, con una differenza del 2,5% nel 2005/06, in leggero aumento rispetto agli ultimi anni scolastici.

Disoccupazione di lunga durata - 2006



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

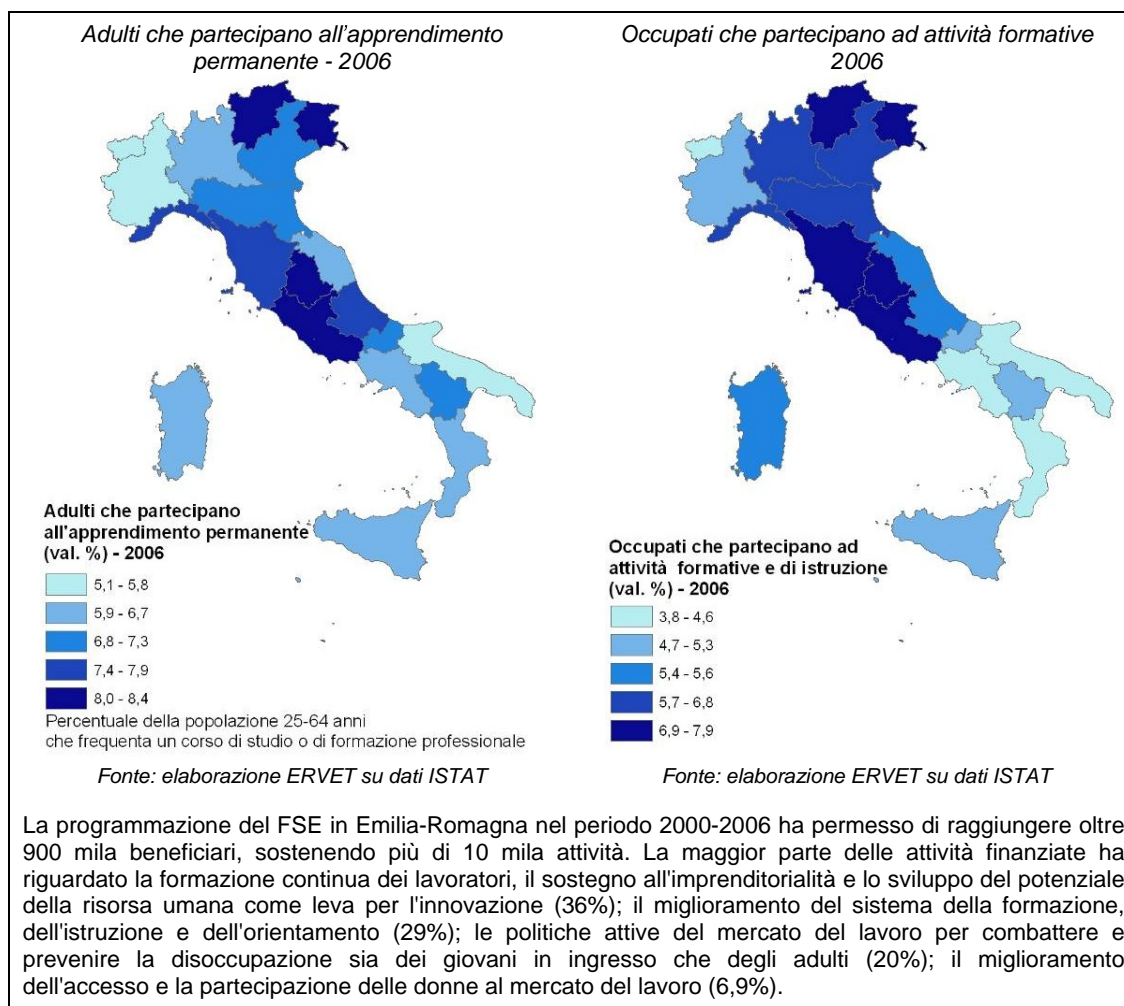
¹² NIDIL - CGIL, I collaboratori in Italia: quanti sono, 2005.



¹³ Giovani in età 18-24 anni con al più un titolo di istruzione secondaria inferiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione.

¹⁴ Percentuale adulti occupati nella classe d'età 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione per 100 adulti occupati nella classe di età corrispondente.

¹⁵ ISFOL, Rapporto 2006 sulla formazione continua.



OBIETTIVO 3

PROMUOVERE LA QUALIFICAZIONE IN SENSO INNOVATIVO E LA COMPETITIVITÀ DEL SISTEMA PRODUTTIVO REGIONALE DI FILIERE O CLUSTERS PRODUTTIVI REGIONALI, AL FINE DI MOBILITARE MAGGIORI RISORSE PRIVATE VERSO IL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DI LISBONA

La strategia perseguita dalla Regione si fonda sulla crescita interna del sistema regionale, attraverso la promozione di uno sviluppo di elevata qualità, in grado cioè di combinare competitività internazionale con elevati standard di vita e di coesione sociale. Questo implica una politica a favore delle imprese fortemente orientata verso la promozione dell'innovazione, delle competenze distintive, delle infrastrutture di supporto all'innovazione e all'internazionalizzazione, della semplificazione amministrativa. Il tessuto produttivo regionale è caratterizzato da una ricchissima presenza di piccole e medie imprese, di cui una consistente parte opera in settori maturi o ad elevata specializzazione produttiva; tali imprese tendono ad investire molto nella conoscenza legata al prodotto, al ciclo produttivo, alle esigenze del mercato, mentre hanno più difficoltà a modificare i propri approcci organizzativi, a utilizzare le nuove tecnologie informatiche, a sperimentarsi con nuovi strumenti di finanziamento.

Risulta pertanto prioritario dotare l'intero sistema produttivo regionale di strumenti rivolti alla qualificazione in senso innovativo ai fini di una maggiore competitività. In questo ambito si intende principalmente favorire l'evoluzione del sistema produttivo delle imprese verso forme di innovazione, in cui l'incorporazione della conoscenza nei prodotti e nei processi produttivi rappresenta l'elemento chiave per garantire al sistema industriale e al sistema territoriale competitività a livello internazionale.

L'obiettivo di **Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale**, nell'ambito della strategia delineata, verrà conseguito attraverso tre **obiettivi specifici**:

1. Accrescere i livelli di innovazione nelle imprese

Il rafforzamento ed il potenziamento dei sistemi produttivi riguarda, oggi più che mai, fattori non direttamente ascrivibili al sostenimento di costi. In questa ottica acquistano sempre più importanza misure dirette alla qualificazione innovativa delle imprese e delle reti di imprese, attraverso il sostegno a progetti di investimento per l'innovazione di processo, di gestione, anche attraverso schemi di finanziamento maggiormente efficaci. Un ulteriore fattore strategico è quello di orientare i processi produttivi verso la realizzazione di più elevati standard di qualità, non solo dal punto di vista delle produzioni finali, ma anche all'interno dei processi interni di organizzazione.

La qualificazione dei sistemi produttivi necessita altresì di politiche rivolte alla sostenibilità ambientale e alla promozione di comportamenti responsabili. Un primo obiettivo in tal senso è quello di sostenere progetti di imprese singole finalizzati alla valorizzazione del loro ruolo sociale, in una visione globale comprendente obiettivi di innovazione organizzativa, di contenimento dell'impatto ambientale, di sicurezza sul lavoro e di sviluppo di una cultura imprenditoriale e di un ambiente di lavoro socialmente responsabili.

Un secondo obiettivo è quello di valorizzare forme di innovazione che avvengono nel rapporto fra imprese sia a livello orizzontale che verticale, attraverso l'agire di soggetti in grado di assicurare sia il coinvolgimento delle imprese singole e associate che una funzione di coordinamento dei processi che portano a definire innovazioni ad una scala superiore a quella della singola impresa.

Anche in campo agricolo, le pressioni derivanti da un mercato globale e sempre più indifferenziato, determinano la necessità per le imprese di sviluppare una maggiore capacità di aggregazione, presupposto per non perdere competitività, recepire adeguatamente le nuove tecnologie, rafforzare la propria distintività ed i legami col territorio. Il rafforzamento della competitività richiede una elevata attenzione all'innovazione di prodotto, funzionale al mantenimento di quote di mercato ed alla creazione di nuovi sbocchi commerciali e analogamente alle innovazioni di processo (sia nella fase di produzione che in fase di trasformazione e commercializzazione del prodotto) finalizzate a ridurre i costi, garantire più elevati standard qualitativi e incrementare il valore aggiunto. Affianco a ciò è necessario favorire la partecipazione degli agricoltori a sistemi di qualità e sicurezza alimentare in modo da rafforzare il rapporto tra produzioni e territorio.

2. Incrementare la nascita e lo sviluppo di nuove imprese innovative

La promozione di nuove imprese o nuove attività professionali risulta di fondamentale importanza per il rafforzamento ed il consolidamento del sistema produttivo regionale. In questo senso si tratta di sostenere soprattutto interventi a favore della nascita di nuove attività imprenditoriali e professionali ad alto contenuto di conoscenza e/o di tecnologia che valorizzino economicamente i risultati della ricerca, al fine di rafforzare il tessuto delle attività innovative nella regione.

Pur vantando la regione Emilia-Romagna una presenza consistente di imprese nuove ogni anno, attestandosi con la Lombardia e il Piemonte, nel gruppo di testa delle regioni italiane, è necessario incrementare ulteriormente il numero di nuove imprese anche nella direzione di rinnovare il settore manifatturiero e dei servizi avanzati, fortemente basato su settori produttivi a media-alta tecnologia, incrementando non solo il numero di imprese manifatturiere high-tech ma anche quelle che operano nel campo dei servizi avanzati alle imprese, alle persone ed alla Pubblica Amministrazione (società dell'informazione, cultura, spettacolo e intrattenimento, tutela e valorizzazione dell'ambiente, energie rinnovabili ecc.).

Gli strumenti rivolti alla promozione di nuova imprenditorialità saranno quindi volti a favorire a) i processi di spin-off da parte di ricercatori operanti all'interno delle strutture universitarie e di ricerca che danno vita a nuove imprese e b) la nascita di imprese e lo sviluppo di imprese neonate in comparti tuttora non radicati nel tessuto economico regionale.

3. Ampliare le fonti di capitalizzazione delle imprese

Il sistema del credito rappresenta un importante fattore per lo sviluppo del sistema produttivo. Pertanto il rafforzamento del sistema di accesso al credito per le PMI finalizzato al sostegno di investimenti produttivi e basato su una forte azione di collaborazione tra Regione ed istituti di

credito, consorzi fidi regionali ha costituito un importante tassello delle politiche regionali di sviluppo industriale. Acquistano tuttavia oggi una particolare importanza ulteriori strumenti finanziari basati specificamente sul merito e sull'affidabilità di iniziative progettuali e sul rafforzamento della capitalizzazione dell'impresa. Risulta pertanto prioritario, oltreché mantenere la strumentazione esistente, favorire la nascita e lo sviluppo di strumenti finanziari capaci di valutare le componenti di rischio e di redditività, accanto agli elementi di costo. Fra questi rivestono una particolare importanza i fondi di capitale di rischio finalizzati all'acquisizione temporanea di partecipazione di minoranza nel capitale di rischio delle imprese, ma anche altre forme di accesso al credito che prevedano, seppur in forma differenziata, la compartecipazione al rischio d'impresa.

Un sostegno al raggiungimento di tali obiettivi potrà essere acquisito dallo sviluppo di progetti di **cooperazione transfrontaliera e transnazionale** per favorire la collaborazione tra Università e imprese, sostenendo l'attrattività degli investimenti, l'integrazione dei mercati transfrontalieri e transnazionali, lo sviluppo innovativo delle PMI e dei servizi ad essi correlati, lo sviluppo di strumenti congiunti di ingegneria finanziaria destinati al sostegno della R&ST nelle PMI.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

In uno scenario di elevata concorrenza il sistema produttivo regionale è riuscito a “tenere”, grazie alla capacità di cambiamento strutturale, di investimento in capacità innovativa, di sviluppo internazionale in forme avanzate, di costruzione di reti lunghe, di generazione graduale di nuovi settori innovativi, di accumulazione di conoscenza.

Il sistema produttivo regionale

Le **specializzazioni produttive ed il radicamento del sistema produttivo possono ritenersi tra le principali leve competitive** emiliano - romagnole; infatti la caratterizzazione dell'economia regionale in sistemi produttivi locali specializzati e caratterizzati da una forte integrazione lungo la catena del valore fra settori e sottosettori orientati a specifici mercati finali ha permesso all'economia regionale una maggiore flessibilità a fronte di cambiamenti importanti nel contesto internazionale.

Il sistema produttivo della regione Emilia-Romagna è articolato in oltre **427 mila imprese**, distribuite soprattutto tra le piccole e medie imprese e poche grandi imprese di eccellenza mondiale.

Lo sviluppo produttivo è distribuito lungo tutto l'asse della Via Emilia, con una maggiore concentrazione tuttavia in corrispondenza dei territori di Reggio Emilia, Modena e Bologna.

Il **settore secondario** continua ad avere un peso maggiore rispetto al livello nazionale: esso rappresenta il 35% del totale in termini di occupazione e poco più del 30,4% in termini di imprese attive, quota significativamente superiore a quella italiana (27% di imprese e 30% di occupati).

Il **settore dei servizi** rappresenta invece il 52% delle imprese attive e il 60,5% degli occupati, valori leggermente inferiori a quelli medi nazionali (54% e 65,6%)¹⁶.

Livello di sviluppo dei diversi comparti e capacità di innovazione sono caratteristiche del sistema delle filiere regionali. Le principali sono relative alle produzioni **meccanica, agroalimentare, costruzioni, salute e moda**.

La **filiere meccanica** ha un notevole impatto in termini occupazionali registrando, al 2001, oltre 340 mila addetti di cui il 76% occupati nelle attività di tipo manifatturiero, pesando il 16% sul totale nazionale. Gli addetti si concentrano nelle province di Bologna, Modena e Reggio Emilia in cui si realizzano attività industriali ma anche sociali e culturali connesse con iniziative che hanno come riferimento i motori. La filiera della meccanica rappresenta un fattore di innovazione per le filiere più tradizionali e un catalizzatore di conoscenze tecniche ad alta specializzazione di domanda di ricerca applicata e di occupazione qualificata; essa registra alcune punte di alta tecnologia.

La **filiere agroalimentare** si distingue per la varietà delle specializzazioni: dalle attività più propriamente agricole e di trasformazione all'estesa offerta tecnologica di macchinari, attrezzature e impianti di supporto alla produzione. Essa occupa al 2001 oltre 153 mila addetti - esclusi gli occupati in agricoltura dediti alle produzioni agricole e zootecniche - e rappresenta il 10,2% dell'intera economia regionale e il 6,5% a livello nazionale. Tra Reggio Emilia e Modena vi è la concentrazione massima di produzione di trattori e macchine agricole, mentre tra Parma e Bologna e tra Cesena e Imola vi è la presenza di produttori meccanici di impianti alimentari, infine partendo da Bologna fino a Parma vi è una delle più elevate concentrazioni mondiali di produttori di macchine automatiche per il packaging industriale principalmente per le industrie alimentari. Il settore agroalimentare presenta ampi margini di crescita nel comparto biologico, infatti la regione Emilia-Romagna è la prima regione in Italia come numero di operatori nella trasformazione di prodotti biologici e nel numero degli importatori e sono circa 25 le produzioni tipiche DOP e IGP al 2005¹⁷.

Lo sviluppo della **filiere dell'edilizia e delle costruzioni**, compreso il comparto della **ceramica**, ha riguardato sia i settori produttori di materiali da produzione sia la produzione di tecnologie per l'attività delle costruzioni edili e per la produzione dei materiali. Caratterizzata da una forte componente manifatturiera e industriale ed interrelata tecnologicamente con le produzioni meccaniche presenti in regione, la filiera occupa, al 2001, oltre 206 mila addetti pesando per il 10,5% sul totale degli occupati a livello nazionale, con una crescita rispetto al 1991 del 15,6%.

La **filiere della moda** in Emilia-Romagna conta al 2001 oltre 75 mila addetti, di cui poco meno di 63mila impiegati nelle industrie tradizionali del tessile, dell'abbigliamento, della pelle, delle calzature e dei prodotti complementari destinati all'arredamento e ad altri usi, quasi 9.500 addetti nelle attività di commercio all'ingrosso e intermediazione, i restanti nella meccanica rivolta alla produzione di macchinari destinati ad

¹⁶ Dati riferiti al 2006, fonte ISTAT.

¹⁷ Fonte Regione Emilia-Romagna (Ermes-agricoltura).

impianti di produzioni e nell'attività di servizi avanzati quali il design industriale. E' la filiera più terziarizzata in quanto le attività commerciali all'ingrosso e il design rappresentano il 14% del complesso¹⁸.

In tutte le filiere regionali la componente che più è cresciuta negli ultimi anni è quella dei servizi avanzati trainata in particolare dai servizi informatici e dai servizi di tipo professionale.

Innovazione e servizi alle imprese

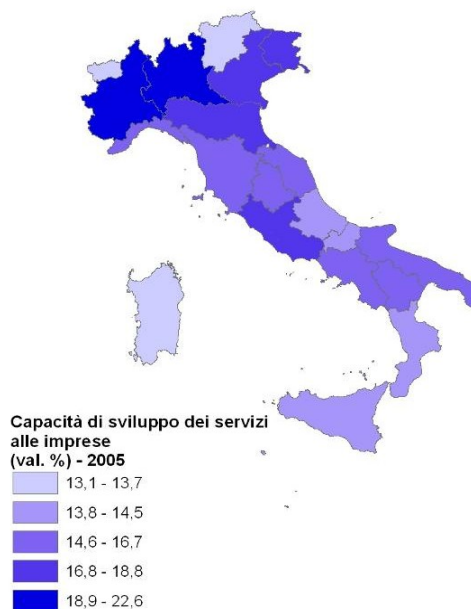
La nuova imprenditorialità è un altro elemento chiave nella tenuta del sistema regionale e che ne dimostra lo stato di salute e competitività. La **natalità netta delle imprese** della regione (nel 2005 sono nate 8,5 nuove imprese ogni 100 già esistenti) è leggermente più alta di quella nazionale e del Nord-Est; le province più dinamiche sono Reggio Emilia e Rimini; Bologna e Ferrara invece fanno segnare un tasso di evoluzione inferiore anche a quello italiano.

Un altro elemento importante che ha caratterizzato e dinamizzato l'economia regionale negli ultimi anni è stato un intenso e articolato avanzamento **dell'economia dei servizi**, come del resto in tutto il territorio italiano: il tasso di crescita delle **imprese del terziario avanzato**¹⁹ tra il 2000 ed il 2005 è stato inferiore a quello registrato a livello italiano, ma, tra le regioni del Nord, inferiore a quello del solo Veneto. In particolare, **l'incremento** delle aziende è stato del 18,5% in Emilia-Romagna contro il 21,7% in Veneto, il 17,9% in Piemonte, il 16,9% in Lombardia. La **componente** più rilevante di aziende del terziario avanzato si concentra nel comparto delle **altre attività professionali e imprenditoriali e nell'informatica e attività connesse**.

E' da rilevare inoltre **la capacità** della regione **di sviluppo dei servizi alle imprese**²⁰ che al 2005 è pari al 18,3% superando il dato nazionale pari al 17,7%.

L'Emilia-Romagna conferma di essere nel gruppo di testa delle regioni italiane per quanto riguarda **“la componente di manifatturiero che usa in modo più intenso la tecnologia”**: si colloca infatti al secondo posto a livello nazionale sia per quota di occupati (11,3% sul totale della forza lavoro) che di imprese attive (3,2% sul totale di imprese attive)²¹, ben al di sopra del valore medio nazionale (7,4% e 2,4%).

Capacità di sviluppo dei servizi alle imprese - 2005



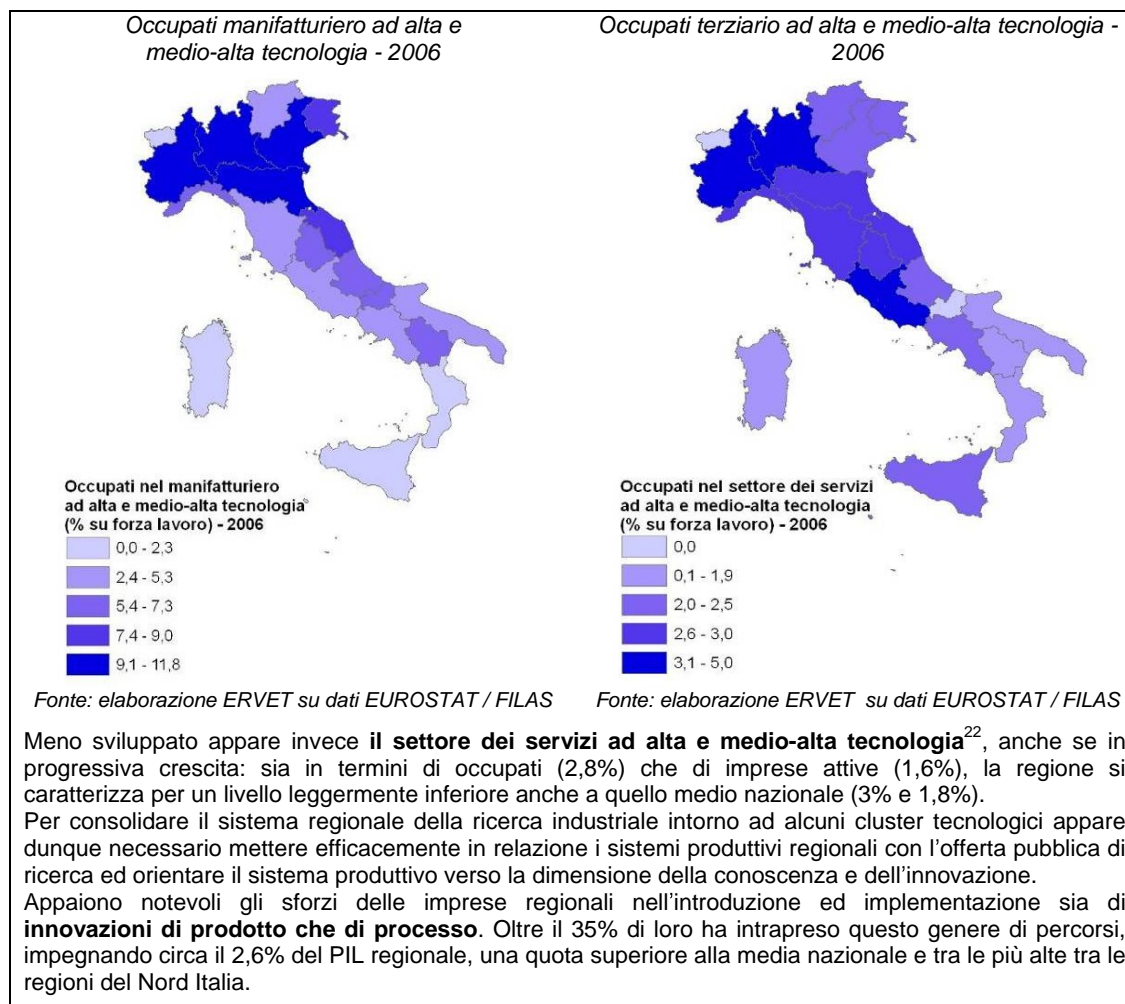
Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

¹⁸ Elaborazione su dati del Censimento ISTAT dell'Industria e dei Servizi 2001 e da: Istituto per il Lavoro "Dinamiche territoriali e nuova industria" (a cura di A.Bardi e S.Bertini), Maggioli Editore, 2005.

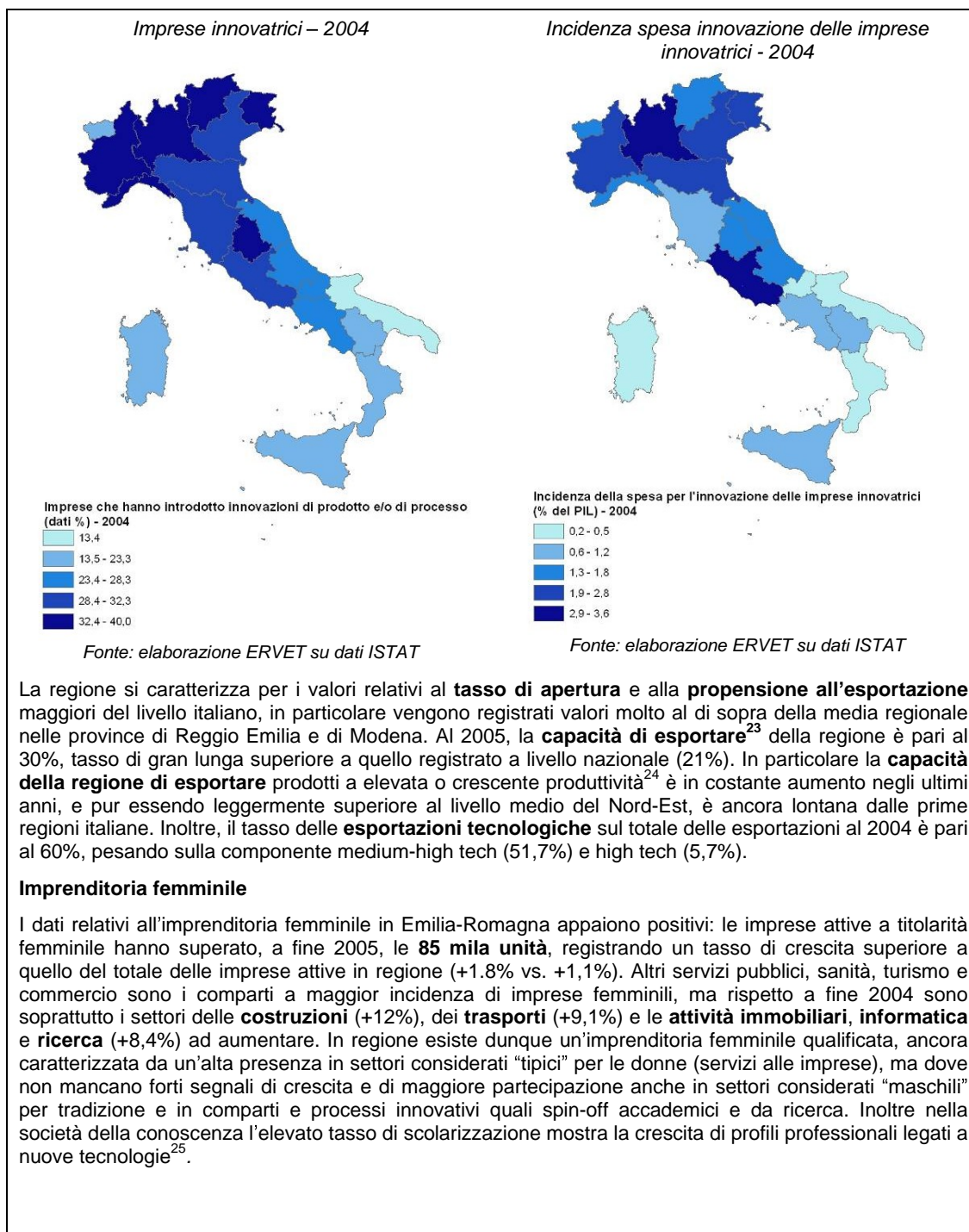
¹⁹ Sono stati considerati i seguenti codici ATECO: K72; K73; K74.

²⁰ Rapporto tra numero delle unità di lavoro nel settore delle attività immobiliari e imprenditoriali sul totale delle unità di lavoro dei servizi destinati alla vendita.

²¹ Per la stima del settore manifatturiero ad alta e medio-alta tecnologia è stata presa a riferimento la classificazione statistica internazionale NACE rev.1.1, e sono stati considerate le imprese appartenenti ai seguenti settori: DG24, DK29, DL30, DL31, DL32, DL33, DM34, DM35.



²² In riferimento alla classificazione statistica internazionale NACE rev.1.1, sono stati considerate le imprese appartenenti ai seguenti settori: I64, K72, K73.



²³ Valore delle esportazioni di merci in % del Pil.

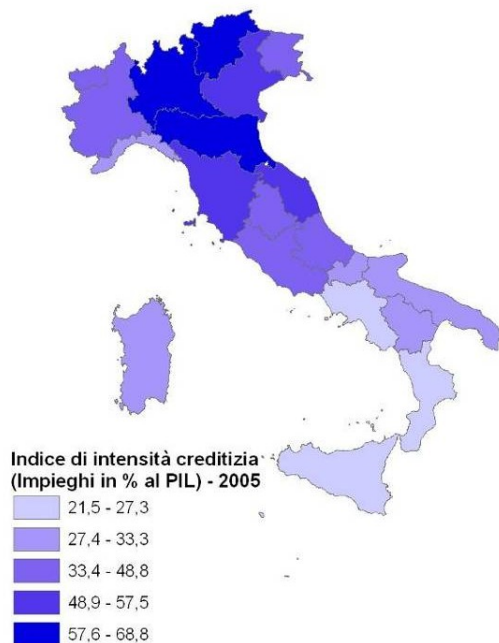
²⁴ Si tratta di: DG-Prodotti chimici e fibre sintetiche e artificiali, DL-Macchine elettriche ed apparecchiature elettriche, ottiche e di precisione, 'DM-Mezzi di trasporto, KK- Prodotti delle attività informatiche, professionali ed imprenditoriali, OO-Prodotti di altri servizi pubblici, sociali e personali.

²⁵ Fonte Regione Emilia-Romagna, Quaderni di statistica – Le donne in Emilia-Romagna.

Credito e capitalizzazione delle imprese

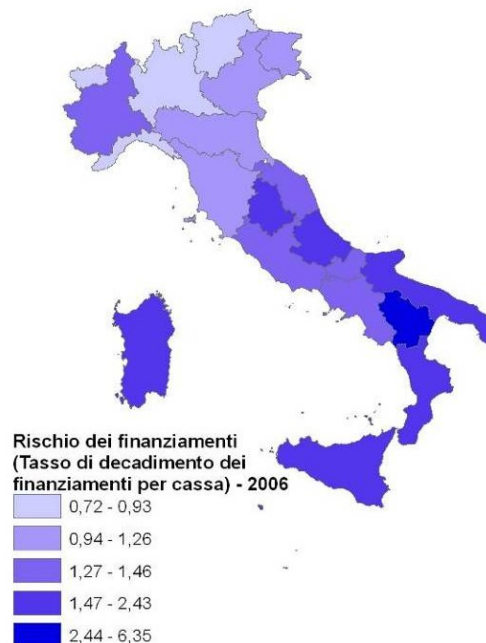
Nel **2005** la regione registra un **indice di intensità creditizia** (impieghi in percentuale al PIL) pari al 63%, valore di gran lunga superiore al dato nazionale (50%). L'Emilia-Romagna si posiziona dopo Lombardia e Trentino-Alto Adige (69%) ma precede Veneto, Marche e Toscana che hanno una media di intensità creditizia pari al 55%. Discreta è la performance che la regione registra per il **rischio dei finanziamenti** dato dal tasso di decadimento²⁶ che, al **2006**, è pari all'1,1% in linea con il dato nazionale (1,2%) collocandosi nelle prime posizioni tra le restanti regioni del Nord.

Indice di intensità creditizia – 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

Rischio dei finanziamenti - 2006



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT

²⁶ Rapporto tra il flusso di sofferenze rettificcate e gli impieghi vivi escluse le sofferenze rettificcate.

OBIETTIVO 4

PROMUOVERE UNA MAGGIORE SOSTENIBILITÀ ENERGETICA ED AMBIENTALE DEL SISTEMA PRODUTTIVO E DEI SERVIZI

Giungere ad un sistema che garantisca uno sviluppo sostenibile della produzione e delle dinamiche dei consumi sta divenendo sempre più un obiettivo primario della nostra società. La sostenibilità dei processi produttivi riveste, infatti, un ruolo centrale all'interno della definizione e successiva attuazione di politiche pubbliche legate allo sviluppo del territorio. Sviluppo che parte dall'Ecodesign dei prodotti per arrivare sino all'individuazione e valorizzazione di elementi ambientali premianti presso i consumatori. L'innovazione ecocompatibile delle tecnologie e delle tecniche, la ricerca della chiusura del ciclo dei materiali, l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili sono punti fondamentali per il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità dello sviluppo economico come pure la promozione di nicchie di mercato premianti per i prodotti e le aziende ecosostenibili.

In un sistema economico, come quello emiliano-romagnolo, caratterizzato da una prevalenza di piccole e medie imprese e da settori produttivi di grande rilevanza (agroalimentare, metalmeccanico, biomedicale, ceramico, solo per citarne alcuni) le parole sinergia e sistema non possono che essere elementi importanti per raggiungere gli obiettivi di sostenibilità che la strategia di Lisbona pone come prioritari.

Elemento forte per costruire sinergie e sistema è un ampio ragionamento sulla produzione e lo sviluppo sostenibile che, partendo dalle certificazioni ambientali di processo e di prodotto arrivi sino all'allargamento dei "mercati verdi" passando, sia dallo sviluppo di tecnologie più pulite sia dal *green public procurement*. Già oggi la regione Emilia Romagna risulta ai primi posti per numero di certificazioni EMAS, ISO14001, Ecolabel, EDP; puntare su un ulteriore miglioramento di questi temi, anche attraverso una politica trasversale, appare quindi come una opportuna linea di continuità.

Particolare interesse merita, poi, il sistema energetico che, all'interno dei sistemi produttivi, rappresenta un fattore estremamente importante per riuscire ad ottimizzare sia i processi, sia i comportamenti sostenibili andando a ridurre i costi ambientali. In tal senso occorre promuovere sistemi di efficienza energetica rivolti alla promozione e all'utilizzo di energia derivante da fonti a basso impatto ambientale, da fonti rinnovabili e da cogenerazione.

La Regione Emilia-Romagna, attraverso il Piano energetico regionale disciplinato dalla legge regionale 26 del 2004, affronta, a livello regionale, la complessità dei temi e dei problemi che confluiscono nella "questione energetica" attraverso l'adozione di una serie di strumenti finalizzati a ridurre le emissioni di gas responsabili dell'effetto serra. Il Piano in particolare modo fissa gli obiettivi da perseguire in tutti i settori (trasporti, industria, residenziale e terziario) per il raggiungimento delle finalità indicate nel Protocollo di Kyoto.

Legata al raggiungimento di una maggiore efficienza dei sistemi energetici, rientra poi la possibilità di attivare filiere produttive connesse alla diversificazione delle fonti energetiche, e all'aumento della quota di energia prodotta con fonti rinnovabili ed al risparmio energetico. Il tutto si ricollega ed è integrato con quelli che sono gli obiettivi che perseguono lo sviluppo

sostenibile e lo sviluppo della società della conoscenza, attraverso il sostegno alle iniziative di ricerca, trasferimento tecnologico e sperimentazione di tecnologie avanzate per la realizzazione di impianti per la produzione di energia pulita.

Un ulteriore terreno di attività finalizzate sempre ad una maggiore sostenibilità ambientale dello sviluppo riguarda l'approccio d'area (*cluster approach*) che prevede di sviluppare al massimo le sinergie fra i soggetti pubblici e privati all'interno di aree omogenee. Esempio di questo approccio è nella riqualificazione delle aree produttive esistenti (e secondariamente la realizzazione di nuove aree) secondo gli standard previsti per le Aree Ecologicamente Attrezzate (AEA, Del. Ass. Leg. n° 118/2007).

Questa linea di azione intende svilupparsi, per quanto riguarda la politica regionale unitaria, lungo due assi principali riguardanti nello specifico da un lato l'efficienza del sistema energetico e dall'altro la qualificazione delle aree produttive attraverso il risparmio idrico, la riduzione degli sprechi, l'uso efficiente delle materie prime e dei rifiuti, la mobilità sostenibile, il potenziamento dei servizi alle aree produttive.

Gli obiettivi specifici sono:

1. Produzione e Consumo sostenibile

L'obiettivo ha la finalità di rafforzare una strategia di sostenibilità che ponga in connessione l'offerta di beni e servizi ecocompatibili (produzione) con la domanda (consumo) secondo un approccio strategico coerente con la politica integrata di prodotto (IPP, così come definito nel libro verde della Commissione Europea del 2001 – Comunicazione n. 68/01 e nelle Linee Guida APAT del 2001).

Per quello che concerne la produzione, l'incentivazione allo sviluppo di tecniche e tecnologie più pulite lungo le filiere di prodotto prevalenti in regione Emilia-Romagna, lo sviluppo di sistemi di certificazione ambientale di processo e di prodotto possono essere due importanti elementi.

Per quello che concerne il lato della domanda la promozione di mercati "verdi" ha come elementi pregnanti lo sviluppo di logiche di *green procurement* e la valorizzazione delle caratteristiche ambientali presso il consumatore.

Il Piano triennale di azione ambientale prevederà interventi volti al sistema delle imprese e delle pubbliche amministrazioni volti a rafforzare l'offerta di beni e servizi ecocompatibili e a favorire la crescita di una cultura della domanda 'verde' sia nel sistema pubblico che in quello privato con particolare attenzione alle forme organizzate di domanda di beni e servizi ecoefficienti.

Si promuoveranno modalità gestionali che prevedano la riduzione dei rifiuti alla produzione nonché lo sviluppo di azioni per la raccolta differenziata spinta incentivando il sistema industriale del recupero.

2. Qualificazione energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi

L'obiettivo ha la finalità principale di rafforzare la competitività del sistema energetico e di contribuire al raggiungimento degli obiettivi previsti dal protocollo di Kyoto, accrescendo

l'efficienza energetica e aumentando la quota di energia prodotta da fonti rinnovabili, con ciò contribuendo alla riduzione degli effetti negativi legati al processo di cambiamento climatico.

Si tratta di favorire la realizzazione di impianti per la produzione di energia e calore da fonti rinnovabili (solare, fotovoltaico, da biomasse, biocombustibili, ecc.), ricerche e sperimentazioni volte allo sviluppo di tecnologie avanzate per la riduzione dei costi ambientali.

In merito alle politiche energetiche, il Piano di Sviluppo Rurale - **FEASR** - prevede investimenti nelle singole aziende agricole e nelle filiere produttive per un utilizzo prevalente dell'energia nei cicli produttivi (Asse 1). Inoltre, sostiene lo sviluppo di micro-filiere agro-energetiche a scala locale nelle aree rurali eleggibili dell'Asse 3, tramite investimenti in impianti a biomassa pubblici con gestione affidata prioritariamente ad imprenditori agricoli e forestali, nonché microimpianti nelle singole aziende agricole, indirizzati prevalentemente alla vendita dell'energia (Asse 3)²⁷.

3. Qualificazione ambientale degli insediamenti produttivi

La Regione intende sostenere un processo di qualificazione degli ambiti produttivi promuovendo la realizzazione delle **Aree Ecologicamente Attrezzate**, che si caratterizzano come sistemi a gestione ambientale integrata, rispondenti a requisiti urbanistici e tecnico-gestionali avanzati, fondati sull'applicazione dei principi di precauzione e di prevenzione dell'inquinamento. In esse potranno essere sviluppati progetti legati alla chiusura dei cicli dei materiali e/o al risparmio/aumento di efficienza delle risorse (gestione integrata dei rifiuti, con attenzione ai flussi interni ed esterni e ai criteri di assimilazione dei rifiuti speciali). Le Aree Ecologicamente Attrezzate rappresentano la soluzione formulata dalla Regione Emilia-Romagna, in termini di politica di sviluppo industriale, ai problemi dello *sprawl* insediativo e all'impatto ambientale delle attività industriali, secondo un approccio che fa propri i principi della pianificazione sostenibile, della gestione ambientale, dell'integrazione delle discipline e delle economie di scala. Tramite l'adozione di servizi, impianti e infrastrutture avanzate, le Aree Ecologicamente Attrezzate si configurano come realtà mirate ad aumentare sia le prestazioni ambientali sia la competitività delle imprese.

Alcuni degli obiettivi verranno perseguiti attraverso il **POR FESR**, e segnatamente grazie alla attuazione delle linee di attività previste **nell'Asse 3**.

Anche tramite i **Programmi di Cooperazione territoriale** potranno essere perseguiti tali obiettivi specifici, grazie alla realizzazione di scambi di esperienze e competenze tecniche, nonché alla realizzazione di progettualità congiunte per la soluzione di problematiche comuni a livello transfrontaliero, transnazionale e interregionale in riferimento alle aree geografiche di cooperazione che coinvolgono il territorio emiliano-romagnolo.

Tematiche specifiche quali la salvaguardia dell'ambiente dall'inquinamento industriale, il miglioramento delle modalità di trasporto di merci pericolose via terra e via mare, il maggior utilizzo di risorse energetiche rinnovabili rappresentano ambiti di intervento che possono essere affrontati anche e soprattutto in una dimensione sopranazionale.

²⁷ Il FEASR sostiene gli investimenti finalizzati alla generazione di energia degli impianti con una potenza fino a 1 MW.

Questi temi risultano essere particolarmente importanti nei Programmi transnazionali, all'interno dei quali la Commissione Europea²⁸ considera l'ambiente quale ambito di cooperazione rilevante per la programmazione 2007-13 in linea con la strategia di Goteborg.

Per il raggiungimento degli obiettivi regionali per una maggiore efficienza energetica ed ambientale all'interno dei sistemi produttivi, si potrà puntare sulle aree di intervento dei programmi transnazionali, il cui obiettivo è quello di stabilire azioni di coordinamento e scambi di esperienze sulle politiche per l'energia e l'efficienza energetica. In particolare per il programma Europa Centrale sarà importante capitalizzare i risultati della precedente programmazione e rafforzare i legami con la Germania, le cui esperienze in ambito energetico sono particolarmente valide, nell'Europa Sud-orientale creare reti e sviluppare azioni transnazionali con i paesi dell'Est europeo di recente adesione e puntare per quanto riguarda il Mediterraneo ad azioni relative allo sviluppo di energie alternative e dell' energia solare.

Tali attività verranno realizzate in piena sinergia e integrazione con le finalità del POR Competitività.

²⁸ Gli obiettivi della cooperazione territoriale per il periodo 2007-2013 sono definiti nel Regolamento n.1080/2006.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

Produzione e Consumo sostenibile

Quello della **sostenibilità ambientale**, in particolar modo dei processi produttivi, è diventato negli ultimi anni un tema centrale rispetto al quale non solo l'opinione pubblica ma anche i soggetti produttori manifestano una crescente sensibilità. Segno evidente è la crescita costante della diffusione degli strumenti volontari per la gestione dell'ambiente, di **certificazione sia di processo che di prodotto** (certificazioni EMAS, ISO 14001, Ecolabel, ecc.). In questo ambito l'Emilia-Romagna si pone all'avanguardia a livello nazionale.

Per quanto riguarda le **certificazioni EMAS**²⁹, la regione si colloca, con 144 organizzazioni registrate (pari al 22% delle certificazioni nazionali), al primo posto a livello nazionale, concentrate principalmente nel settore agroalimentare. Rispetto all'anno precedente sono cresciute del 9%, coinvolgendo circa lo 0,21% delle unità locali presenti sul territorio. Tra le province, Parma risulta essere quella con il numero maggiore di certificazioni (49 organizzazioni, pari al 34% del totale regionale), seguita dalle province di Bologna e Reggio Emilia (rispettivamente 21 organizzazioni registrate, pari al 21%).

L'Emilia-Romagna si colloca poi al terzo posto nazionale per la diffusione di certificazioni ambientali **ISO 14001** (1.011 organizzazioni, pari al 9% del totale nazionale). Questo tipo di certificazione, cresciute nettamente rispetto al 2006 (65%), sono possedute dall'1,51% circa delle unità locali attive in regione: un indice di certificazione che, pur non essendo tra i più alti tra le regioni, resta comunque leggermente al di sopra delle regioni con cui l'Emilia-Romagna è confrontabile dal punto di vista della struttura industriale. I settori più proattivi in questo ambito sono quello metalmeccanico e il settore alimentare.

La distribuzione provinciale vede una situazione abbastanza omogenea su tutto il territorio regionale, con in testa la provincia di Bologna (223 certificati, pari al 22% del totale regionale), seguita da Modena (14%), Reggio Emilia e Parma (13%).

Grazie al crescente interesse per gli aspetti di garanzia delle prestazioni, di sicurezza e di trasparenza ai requisiti dei prodotti commercializzati, sono in crescita anche le certificazioni di prodotto. Attualmente sono 18 le imprese emiliano-romagnole - appartenenti principalmente ai settori chimico, ceramico e turistico-alberghiero - che hanno ottenuto per i loro prodotti e/o servizi il marchio **Ecolabel** (con 22 licenze, pari al 17,6% del totale nazionale) e 6 le imprese con etichette ecologiche **DAP/EDP** (Dichiarazione Ambientale di Prodotto).

A queste si aggiungono poi altre certificazioni di responsabilità sociale (SA 8000), sicurezza (OHSAS 18001) e qualità (ISO 9001): relativamente a quest'ultima, l'Emilia-Romagna si colloca al terzo posto a livello nazionale con 9.596 imprese certificate (pari al 9% delle certificazioni totali su scala nazionale).

Qualificazione energetica del sistema produttivo e dei servizi

Il sistema regionale è caratterizzato da tassi ancora elevati di sviluppo dei **consumi energetici** a cui contribuiscono in maniera rilevante i consumi finali del **settore industriale** e dei trasporti, destinati secondo le stime a crescere ulteriormente entro il 2015.

La **produzione di energia primaria** regionale offre al consumo interno lordo regionale un grado di copertura dell'ordine del 30%, ed è costituita per oltre il 90% da gas naturale. Nell'ultimo decennio si è progressivamente ridotta la quota dei derivati del petrolio ad opera del gas naturale, nonché la riduzione del peso dell'import di energia elettrica.

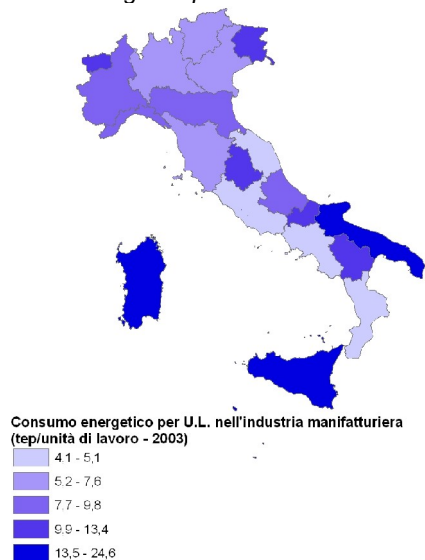
Dal punto di vista del **bilancio elettrico**, negli ultimi anni e fino al 2004, si è assistito ad una **riduzione del deficit tra domanda e offerta di energia**; nel 2005 e nel 2006, invece, rispetto al 2004 tale deficit è notevolmente cresciuto, passando ora al 17,4%³⁰.

L'**incidenza dei consumi energetici** regionali sui consumi nazionali finali è dell'ordine del 10,4% (seconda dopo la Lombardia). Nel 2003, ai consumi finali regionali - espressi in ktep - concorrono i diversi settori tra i quali quello civile per il 34,5% (22% il residenziale e il 13% il terziario), l'**industria per il 33,1%**, i trasporti per il 30%, l'agricoltura per il 3,4%³¹. All'interno del settore industriale, i maggiori consumi energetici provengono dal settore del vetro e della ceramica (36,4% del totale dell'industria), l'agroalimentare (22%) e la meccanica (il 12,7%). Il **consumo energetico pro-capite regionale nel periodo 1990-2003** è sempre risultato inferiore al dato nazionale, anche se grazie ad un incremento medio annuo regionale superiore a quello italiano, al 2003 risulta essere tra i più alti tra le regioni (3,4 tep/abitante). Per quel che riguarda l'**industria manifatturiera** i **consumi energetici** annui per unità di lavoro sono superiori al dato medio dell'Italia del Nord e registrano una crescita pari al 2,2% annuo negli ultimi 10 anni, mentre i **consumi elettrici** per unità di lavoro risultano inferiori al dato medio dell'Italia del Nord e registrano una crescita pari al 2,5% annuo.

²⁹ I dati sono tratti da Regione Emilia-Romagna, ERVET, Rapporto sulla diffusione degli strumenti volontari per la gestione della sostenibilità in Emilia-Romagna, 2007.

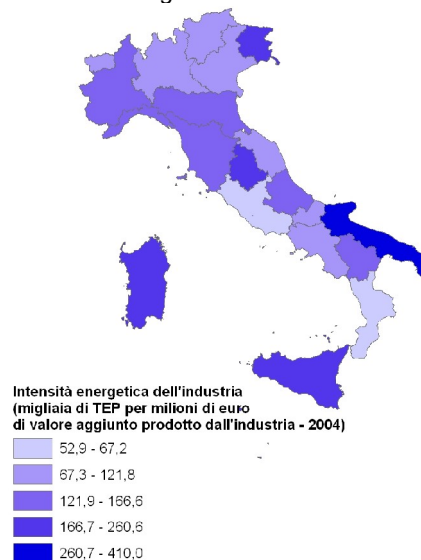
Parallelamente si evidenzia come l'uso di energia da parte del settore secondario sia diventato più efficiente: l'intensità energetica dell'industria regionale è cresciuta tra il 2000 e il 2004 di circa l'8,4%, restando al di sopra del valore medio nazionale.

Consumo energetico per UL nell'industria - 2003



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT /ENEA

Intensità energetica dell'industria - 2004

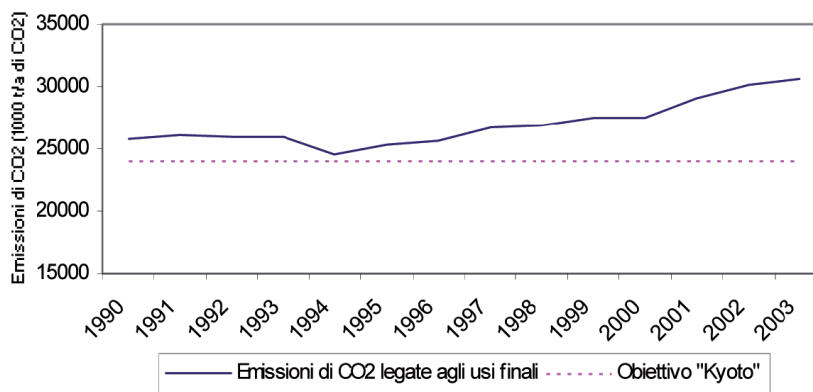


Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT /ENEA

Il crescente peso del gas naturale nella copertura del fabbisogno interno di energia primaria si riscontra nell'apporto alle emissioni regionali di CO₂, che evidenzia il peso crescente dei combustibili gassosi a scapito dei derivati del petrolio. Sulla base dei dati del 2003, si osserva che l'Emilia-Romagna ha prodotto il 9% circa del totale delle emissioni di CO₂ a livello nazionale. Il termoelettrico ha contribuito per il 22,4%, i trasporti per il 29,5%, il settore civile per il 23,5%, il settore industriale per il 21,3%, mentre il settore agricolo per il 2,9%.

L'andamento temporale delle emissioni di anidride carbonica legate agli usi finali, indica, però, che il fenomeno in atto della sostituzione dei derivati con gas naturale non è sufficiente all'allineamento regionale agli obiettivi di Kyoto. Occorre creare le basi per il "disaccoppiamento" tra sviluppo economico e crescita dei consumi energetici e il potenziamento nella produzione di energia da fonti rinnovabili.

Emissioni regionali di CO₂ legate agli usi finali in riferimento all'obiettivo del Protocollo di Kyoto



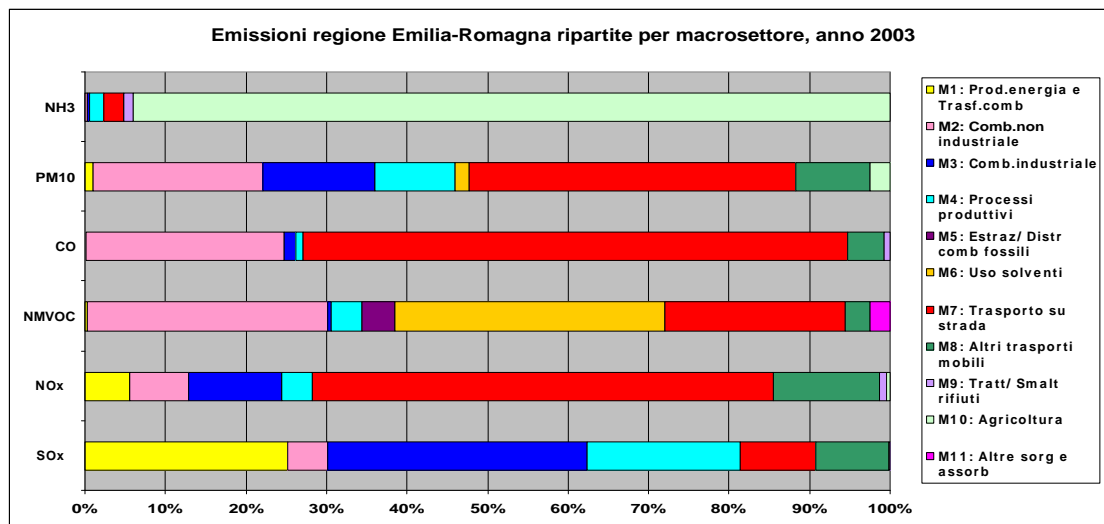
Fonte: Piano Energetico Regionale, Regione Emilia-Romagna

Le stime condotte nell'ambito dell'inventario regionale delle emissioni (anno di riferimento 2003) evidenziano che le emissioni totali dell'Emilia-Romagna ammontano a circa 19.900 t/anno di PM₁₀, 139.500 t/anno di inox, 125.000 t/anno di NMVOC, 26.400 t/anno di SO_x, 275.000 t/anno di CO e 47.600 t/anno di NH₃. L'analisi del contributo dei diversi macrosettori evidenzia come il settore dei trasporti abbia un peso

³⁰ Fonte ENEA.

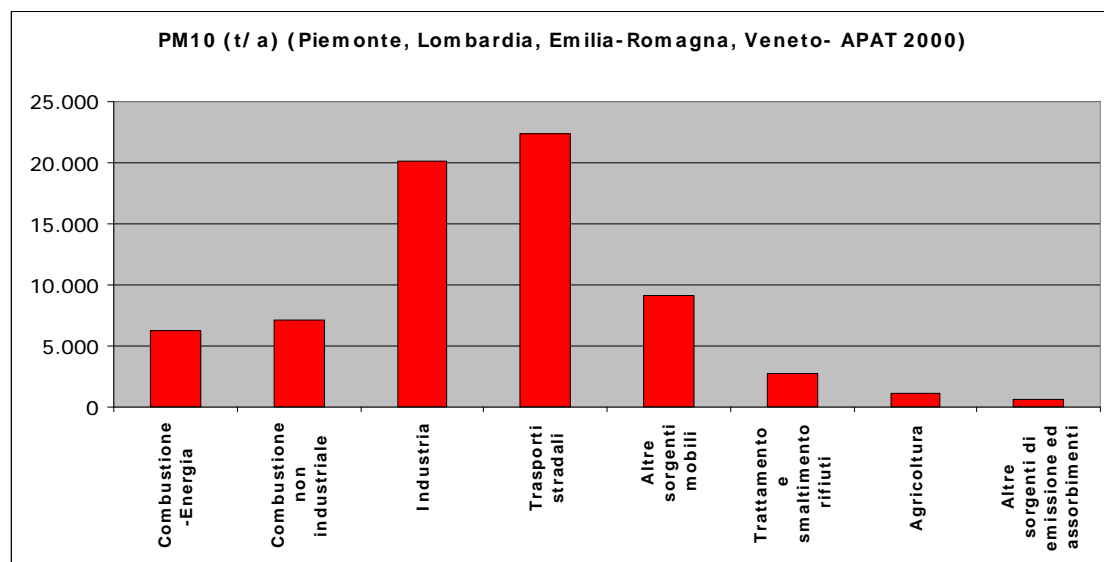
³¹ Regione Emilia-Romagna, Piano Energetico Regionale 2007.

significativo per quanto riguarda le emissioni di CO, NOx, e PM10 (con percentuali di incidenza rispettivamente pari al 68%, 57% e 40%). Contributi importanti, soprattutto nel caso del PM10, derivano dalla Combustione non industriale (21%) e dall'industria (Combustione nell'industria -14%- e Processi produttivi -10%).



Fonte: APAT 2000

Analizzando il quadro emissivo complessivo delle principali regioni del Nord Italia (Piemonte, Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto) risulta che i contributi maggiori provengono dal settore dei trasporti e dall'industria (combustione industriale+processi produttivi).



Fonte: APAT 2000

Trasporti

La mobilità resta il tema prioritario in assoluto per l'ambiente con costi annualmente sostenuti da ogni cittadino dell'ordine di 500 – 600 euro, mentre quelli macroeconomici, stimati dal Ministero dei Trasporti tedesco, risultano dell'ordine di 40–100 miliardi di euro all'anno. Su questo settore gli obiettivi strategici sono costituiti dall'integrazione intermodale, più volte richiamata negli strumenti regionali di pianificazione e programmazione in materia, associata ad una regolamentazione intelligente del traffico.

Settore produttivo

In questo settore, il contenimento dei consumi energetici ed in particolare l'uso razionale dell'energia, va contestualizzato nell'ambito dell'autorizzazione integrata ambientale. Tale strumento è in grado di coniugare la tutela ambientale con il vantaggio competitivo per l'impresa, nella misura in cui riesce a tradursi in un miglioramento delle produzioni e dell'economia del processo attraverso innovazione e qualità.

In sintesi l'aumento dell'efficienza energetica, sia sul versante produttivo sia su quello civile, costituisce l'obiettivo prioritario per il miglioramento della qualità dell'aria e per la riduzione delle emissioni climalteranti.

La quota di energia prodotta da fonti rinnovabili³² in Emilia-Romagna – calcolata in GWh - è stata nel 2005 pari a circa il 6,7% del totale di energia prodotta, notevolmente al di sotto della media nazionale (19,9%). Leggermente più alto il valore in termini di potenza efficiente lorda (8,2%), ma pur sempre lontana dalle regioni di testa. Tra le varie fonti rinnovabili prevale nettamente la componente idroelettrica, seguita dalle biomasse, dall'eolico e dalla geotermia.

I consumi interni lordi di energia elettrica (incluso l'idroelettrico) sono coperti per il 5,7% dalla produzione da fonti rinnovabili, a fronte di un valore pari al 14,1% a livello nazionale e al 14% nell'UE a 27. Escludendo l'idroelettrico, invece, la quota di consumi coperti da energia rinnovabile scende al 3%.

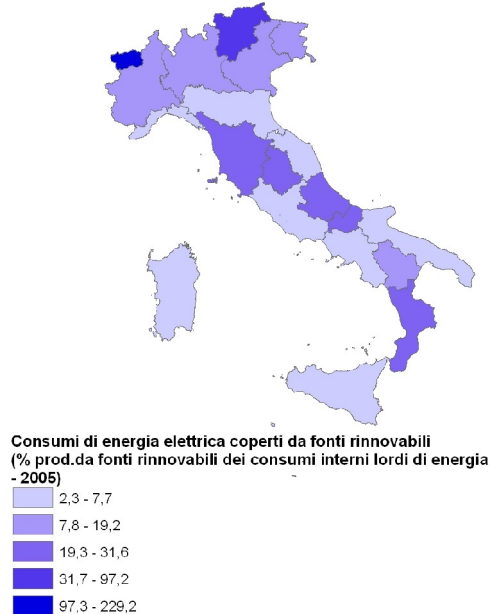
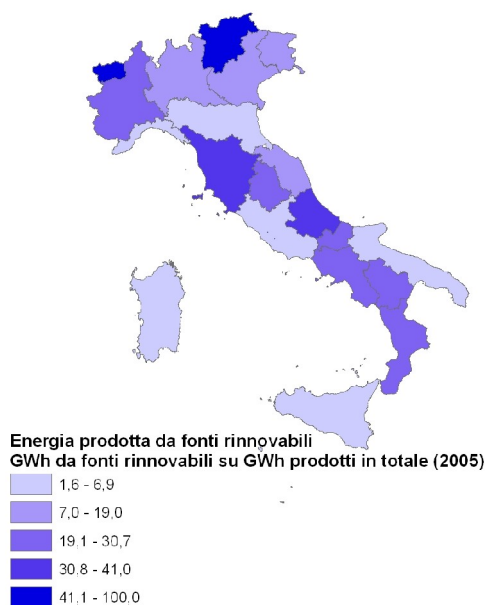
Due strumenti legislativi – di cui la Regione si è recentemente dotata – possono contribuire ad una progressiva riduzione e razionalizzazione dei consumi energetici ed a una crescita della competitività e sostenibilità del sistema energetico regionale.

Si tratta in primo luogo del Piano Energetico Regionale (PER), espressamente predisposto in modo da prevedere un utilizzo coordinato degli strumenti pubblici di intervento, in particolare per quanto attiene:

- lo sviluppo delle reti di distribuzione e la sicurezza degli approvvigionamenti;
- il risparmio e l'uso razionale, nonché la valorizzazione delle fonti rinnovabili;
- la disciplina della certificazione energetica degli edifici nonché la predisposizione di standard prestazionali;
- l'applicazione dei tetti di emissione di gas serra, in una prospettiva di attuazione degli obiettivi legati al Protocollo di Kyoto.

Energia prodotta da fonti rinnovabili – 2005

Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili – 2005



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT / TERNA

Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT / TERNA

Parallelamente, una grossa opportunità di innovazione nel perseguimento di obiettivi di efficienza e

³² Sono state considerate come rinnovabili la fonte idroelettrica (al netto dei pompaggi), eolica, fotovoltaica, geotermoelettrica e biomasse (inclusa la parte dei rifiuti non biodegradabili).

sostenibilità è legata all'attuazione della Direttiva dell'assemblea Regionale n°118/2007 sulle Aree Ecologicamente Attrezzate, volta a rendere cogente – negli strumenti di pianificazione provinciali e comunali – l'adozione di parametri di pianificazione e di modelli di gestione volti ad assicurare elevati standard di qualità ecologico-ambientale ed urbanistico-territoriale, in modo particolare per quanto attiene:

- la salubrità e l'igiene dei luoghi di lavoro;
- la prevenzione dell'inquinamento;
- la gestione e lo smaltimento delle emissioni solide, liquide e gassose;
- il contenimento e l'uso efficace dell'energia;
- la prevenzione dei rischi di incidente rilevante;
- l'accessibilità razionale e sostenibile di persone e merci.

Uno studio regionale³³ del 2007 ha individuato circa 60 ambiti produttivi di rilievo sovracomunale in Emilia-Romagna che, in futuro, potrebbero essere interessati da un percorso di qualificazione verso condizioni di Aree Ecologicamente Attrezzate. Di seguito si riportano le prime candidature avanzate da parte delle Province. Occorre sottolineare che non tutte le amministrazioni provinciali hanno raggiunto lo stesso livello di dettaglio.

- Provincia di Bologna: 5 ambiti
- Provincia di Ferrara: 4 ambiti
- Provincia di Forlì Cesena: 4 ambiti (dato stimato)
- Provincia di Modena: da 1 a 19 ambiti (dato stimato)
- Provincia di Parma: 2 ambiti
- Provincia di Piacenza: da 1 a 13 ambiti (dato stimato)
- Provincia di Ravenna: 7 ambiti (dato stimato)
- Provincia di Reggio Emilia: 6 ambiti
- Provincia di Rimini: 3 ambiti

Ad oggi, in Emilia-Romagna, si segnala l'applicazione del regolamento EMAS ad alcuni Ambiti produttivi omogenei: nel distretto ceramico delle province di Modena e Reggio Emilia nel 2004, nel polo chimico di Ravenna nel 2006 e in quello di Ferrara (procedimento in corso).

Rifiuti Speciali

I dati indicano per il 2005 (ultimo dato disponibile da MUD "modello unico di dichiarazione ambientale") una produzione complessiva regionale di oltre 12 milioni di tonnellate, ivi comprese circa 730.000 tonnellate di rifiuti pericolosi, con un dato tendenziale di leggera crescita negli anni, nonostante i numerosi interventi regionali nel campo della riduzione e prevenzione della produzione, dell'innovazione tecnologica e delle iniziative generali della politica ambientale per le imprese (da ultimo il bando sugli eco incentivi per il sistema delle imprese di cui al piano di azione ambientale 2001/2003 che ha previsto 17 milioni di euro di contributi regionali).

Il sistema regionale consente di avviare a recupero circa il 70% dei rifiuti speciali complessivamente gestiti, attraverso un sistema di impianti (che si attesta tra le 1500 e le 2000 unità) che operano prevalentemente in regime semplificato (ex art. 33 del Decreto Ronchi, ora art. 216 del D.Lgs. 152/06).

Il restante 30% viene avviato a smaltimento in un sistema di impianti prevalentemente privati, costituito da oltre 300 impianti che operano in regime di autorizzazione.

E' necessario precisare che in tali impianti vengono conferiti anche quantitativi di rifiuti speciali provenienti da territori extraregionali, mentre una quota di rifiuti prodotti da aziende operanti nel territorio regionale viene conferita ad impianti ubicati nel territorio di altre regioni. Tale situazione discende dalla previsione normativa di libero mercato di tale tipologia di rifiuti.

Si mette in rilievo che in RER esistono oltre 800 impianti di stoccaggio, nei quali i rifiuti speciali transitano per poi essere avviati ad altri impianti.

Ciò conferisce una connotazione particolare al sistema impiantistico regionale, che si caratterizza prevalentemente come sistema di transito e di intermediazione oltre che di recupero e smaltimento.

Tutto ciò peraltro rende il territorio regionale particolarmente esposto a comportamenti illeciti e a situazioni di rischio. L'attuale corpo normativo nazionale presenta taluni aspetti di problematicità e incompletezza che determinano problemi interpretativi e applicativi, con notevoli ricadute sulla gestione complessiva del settore.

³³ Studio realizzato in ottemperanza all'Accordo tra la Regione Emilia-Romagna e le Province per la realizzazione di aree di insediamento produttivo.

OBIETTIVO 5

RAFFORZARE LA RETE INFRASTRUTTURALE PER UNA MOBILITÀ SOSTENIBILE IN GRADO DI ASSICURARE AI CITTADINI E ALLE IMPRESE LA MIGLIORE ACCESSIBILITÀ AL TERRITORIO REGIONALE

Il **Piano Regionale Integrato dei Trasporti (PRIT)** ha il compito di operare fino alla sua scadenza (2010) per una mobilità sostenibile assicurando ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale, promuovendo un sistema integrato di mobilità, in cui il trasporto collettivo assolve ad un ruolo fondamentale. Questa tensione verso la sostenibilità ambientale può essere sintetizzata, in alcuni obiettivi specifici, tra cui:

- massimizzare l'efficienza interna del trasporto locale e la sua integrazione con il trasporto ferroviario;
- creare un sistema infrastrutturale fortemente interconnesso, strutturato come rete di corridoi plurimodali-intermodali (strada, ferrovia, vie navigabili);
- creare un sistema di infrastrutture stradali altamente gerarchizzato.

Alle indicazioni del PRIT 98 la Regione ha dato seguito sviluppando, dal 2002, una **politica regionale di "city logistics"**³⁴ finalizzata alla promozione ed al finanziamento di specifiche azioni volte a rendere più funzionale e sostenibile il trasporto destinato sia alla distribuzione commerciale sia all'acquirente finale.

A livello di **potenziamento del sistema ferroviario** risulta prioritaria la **modernizzazione della rete ferroviaria locale**, allo scopo di migliorare l'interconnessione con la rete FFSS (per la quale, in termini di sicurezza, si sta completando il segnalamento automatico) e di rafforzare le modalità di trasporto sostenibili. Tale intervento andrà realizzato soprattutto attraverso l'elettificazione delle linee e l'acquisto di materiale rotabile, con cui garantire un miglioramento anche della qualità del servizio offerto ai passeggeri.

Un altro ambito di grande rilievo per la politica regionale unitaria è rappresentato dal recente **Accordo quadro per "La Città metropolitana di Bologna"** sottoscritto da Regione, Provincia, Comune di Bologna e Rete ferroviaria italiana, che individua nel **people mover** (il collegamento veloce stazione - aeroporto) una occasione per aumentare nettamente la appetibilità dei voli in arrivo e partenza dall'Aeroporto di Bologna - anche per utenti di città extraregione collegate con treni AV - e per incentivare un maggiore uso del servizio pubblico da parte dei passeggeri. L'accordo, che in generale riguarda lo sviluppo del polo funzionale della stazione ferroviaria di Bologna, ha l'obiettivo di valorizzarne le funzioni e di migliorarne l'accessibilità attraverso l'interconnessione tra i diversi servizi ferroviari e l'interscambio modale con i sistemi di trasporto programmati e pianificati sul territorio regionale ed in particolare con quelli previsti nell'area metropolitana bolognese, nodo principale del sistema dei trasporti a livello nazionale.

³⁴ Tale politica è stata avviata, in collaborazione con la Fondazione ITL, grazie alle risorse dei progetti comunitari *City Ports* (Interreg IIIB CADSES) e *Merope* (Interreg IIIB MEDOCC) e grazie ai finanziamenti della Misura 5, inserita negli Accordi di Programma sulla qualità dell'aria firmati dalla Regione Emilia-Romagna e dal Ministero dell'Ambiente ed ai fondi della L.R. 30/1998.

Sempre con l'obiettivo di creare un sistema di trasporto pubblico rapido ed efficiente, un'altra importante iniziativa della Regione è il MetroCosta (Trasporto Rapido Costiero – TRC) a servizio della riviera romagnola tra Ravenna e Cattolica, in fase di attuazione limitatamente alla tratta Rimini-Riccione. Il MetroCosta svolgerà il ruolo fondamentale di appoggio ai servizi ferroviari ai fini di migliorarne il grado di accessibilità e di estenderne la copertura territoriale, soprattutto nei confronti della mobilità di penetrazione-uscita dal territorio della fascia costiera.

Per quanto riguarda invece il **sistema stradale**, a partire dal 2001 la Regione Emilia-Romagna ha approvato quattro Programmi-Quadro relativi alla rete stradale regionale in parte già realizzati o in corso di realizzazione, tesi alla costruzione di un sistema regionale di infrastrutture. Il piano 2007-2009, così come i precedenti, rappresenta un quadro di riferimento programmatico, elaborato in accordo con le Province. Le opere previste riguardano il Sistema Cispadano, il sistema Pedemontano, il Quadrante nord di Bologna e San Vitale; si tratta della riqualificazione, dell'ammodernamento e della messa in sicurezza della rete viaria³⁵. Con il Programma per la realizzazione delle autostrade regionali, la Regione ha dato il via libera alla realizzazione della prima autostrada regionale nel tratto della Cispadana tra Ferrara e Reggiolo-Rolo (si ipotizza il via ai cantieri dal luglio 2009 e la conclusione dei lavori nel dicembre 2014). La nuova infrastruttura è considerata tra le opere prioritarie non solo per quanto riguarda il territorio interessato, un'area ad alto tasso di sviluppo e con elevati volumi di traffico, ma anche come elemento di connessione tra i principali itinerari Nord-Sud del Paese, vale a dire la A22 del Brennero e l'A13 Bologna-Padova, cui sarà collegata direttamente. In questo modo verrà creato un collegamento alternativo al corridoio della via Emilia e lontano dai grandi centri abitati. Nell'ambito della politica unitaria, la Regione sosterrà il completamento di questa opera strategica.

Ancora, risulta strategico continuare a **sostenere gli accordi di programma in materia di trasporto pubblico locale**, finalizzati ad introdurre sistemi di controllo e di fluidificazione del traffico, nonché a realizzare iniziative tese a migliorare l'efficienza energetica e ridurre le emissioni inquinanti dei mezzi. In affiancamento a ciò, si pensa alla sperimentazione di modalità di trasporto e collegamento sostenibili con le aree produttive; si prefigurano in quest'ambito interventi volti al riequilibrio modale ed al sostegno all'intermodalità, al potenziamento dei servizi di trasporto pubblico e privato non inquinanti, allo sviluppo dei sistemi integrati di mobilità.

Gli interventi individuati saranno sostenuti primariamente dal **Programma FAS e da risorse regionali**. Inoltre **l'Asse 3 del POR FESR** interviene sul tema della mobilità sostenibile indicando tra i suoi obiettivi la promozione di soluzioni sperimentali di mobilità sostenibile e di logistica merci e persone.

Infine, la collocazione dell'Emilia-Romagna in una posizione centrale rispetto alle principali vie di comunicazione con l'Europa Centro-Orientale e balcanica e con l'area mediterranea, garantisce sostanziali possibilità di utilizzo dei fondi della **Cooperazione territoriale**, al fine di sviluppare progettualità congiunte in materia di mobilità sostenibile, aventi lo scopo di modernizzare e rafforzare i sistemi portuali, aeroportuali e le piattaforme intermodali, sia per il trasporto di persone che di merci, e quindi facilitando l'accessibilità dell'intero territorio sia a

³⁵ Inoltre sono previste anche varianti fuori sede e tangenziali a centri urbani. Il finanziamento complessivo ammonta a circa 510 milioni di euro di cui la Regione ne ha stanziati circa 360.

livello turistico che economico-produttivo. Di grande interesse per la regione sarà anche il rafforzamento delle reti europee di trasporto e la rapida realizzazione degli assi stradali e soprattutto ferroviari che collegano l'Italia con i paesi dell'UE-27 ed i Balcani, con particolare riferimento ai Corridoi 5 (Lisbona-Kiev), 1 (Berlino-Palermo) ed allo sviluppo dell'autostrada del mare che attraversa la direttrice marittima dell'Adriatico (Sud-Est Europa).

Particolare rilievo assumerà, in questo settore d'intervento, la cooperazione con l'area transfrontaliera dei Balcani Occidentali, dove verrà privilegiata la cooperazione sul tema dell'accessibilità, in particolare via mare.

Attraverso il Programma Europa Sud orientale, si punterà a promuovere politiche di coordinamento tra la regione ed i paesi dell'area balcanico - danubiana finalizzate all'elaborazione di strategie di preparazione ad investimenti infrastrutturali e allo sviluppo di soluzioni per il trasporto pubblico tenendo in considerazione le esigenze di mobilità sostenibile.

Nell'Europa Centrale e nel Mediterraneo saranno strategiche per la Regione le collaborazioni con i paesi eleggibili sia per dare seguito all'esperienza della precedente programmazione, nell'ambito della quale sono stati realizzati progetti sul trasporto merci e sulla logistica multimodale, sia per continuare a condividere esperienze a livello transnazionale per sviluppare nuovi e più efficienti metodi di razionalizzazione del sistema regionale dei trasporti.

Importanti, in particolare in questo ambito tematico, saranno le integrazioni e sinergie tra il Programma transfrontaliero IPA Adriatico e il Programma transnazionale Europa Sud Orientale: due spazi che diventano strettamente connessi e concentricamente coincidono in un'unica macro regione baricentrata sul bacino adriatico, creando nodali possibilità di cooperazione per la Regione Emilia-Romagna attraverso specifiche strategie di approccio integrato.

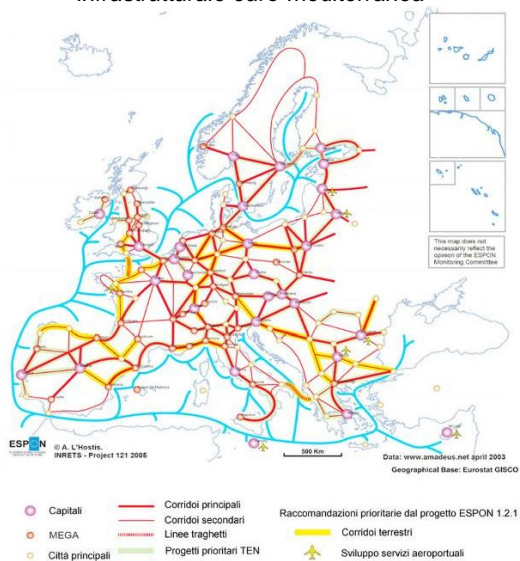
ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

L'Emilia-Romagna, con una dotazione infrastrutturale (tranne quella aeroportuale) al di sopra della media nazionale e leggermente superiore a quella del Nord-Est, è una regione nodale dei sistemi di collegamento tra il Nord e il Sud dell'Italia ed anche tra Europa centrale e paesi del Mediterraneo.

Nel quadro della politica europea dei trasporti ad oggi delineata³⁶, la Regione ha un evidente interesse sia per la realizzazione del Corridoio n. 5 che, come prolungamento del Corridoio Adriatico, consente il collegamento verso la Slovenia e le regioni centro-orientali dell'Europa, sia per l'area di trasporto del mare Adriatico-Egeo, sia per il rafforzamento del Corridoio 1, inteso non solo come fascio infrastrutturale, ma come sistema di relazioni fra territori, ed il collegamento tra questo e i territori attraversati.

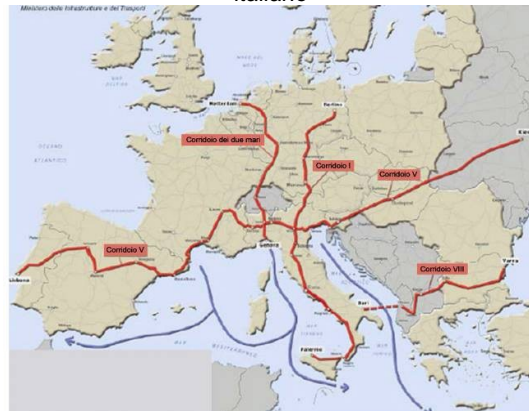
Il rilievo strategico delle prospettive di scambio e di integrazione che si aprono sul fronte dell'est europeo e dei paesi che si affacciano sul Mediterraneo orientale con iniziative di questo genere appare del tutto evidente sul piano degli interessi economici e imprenditoriali dei sistemi delle piccole e medie imprese non solo per l'apertura di nuovi mercati di sbocco per le merci e i servizi prodotti ma anche per le possibilità di sviluppo delle attività logistiche.

Lo scenario prospettico dell'armatura infrastrutturale euro-mediterranea³⁷

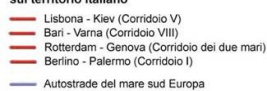


Fonte: ESPON

Corridoi transeuropei che interessano il territorio italiano



Corridoi transeuropei programmati sul territorio italiano



Fonte: ESPON

Il **sistema viario** con un fitto reticolo di strade raggiunge un totale di 10.792 Km di strade; in particolare, i territori di Piacenza, Forlì-Cesena, Parma e Bologna si collocano al di sopra della media regionale. Dal punto di vista qualitativo, però, si evidenzia una inadeguatezza della rete stradale, con effetti nella congestione urbana³⁸, soprattutto in corrispondenza dei principali nodi viari, come ad esempio quello di Bologna, che rappresenta per densità di traffico uno dei maggiori snodi autostradali in Italia, aggiungendo al già intenso traffico urbano quello ancor più importante "di transito".

La **dotazione ferroviaria** registra 1.400 Km di estensione (di cui 350 km di proprietà regionale), 250 stazioni ferroviarie, 900 treni/giorno e circa 40 milioni di passeggeri annui; solo la provincia di Bologna evidenzia un'ottima dotazione che la posiziona al di sopra della media nazionale. La rete ferroviaria della Regione Emilia - Romagna si incentra sulle principali direttrici nord-sud della rete ferroviaria italiana e su una fitta rete di linee minori che collega i piccoli centri emiliano-romagnoli sedi di importanti distretti

³⁶ Si fa riferimento al Trans European Network – TEN, il quadro, definito nel 2003, dei 29 grandi progetti prioritari delle Infrastrutture e dei Trasporti della Unione Europea allargata a 25 Stati con un orizzonte temporale al 2020, ad integrazione della Decisione n. 1692/96/Ce del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 luglio 1996.

³⁷ La tavola raffigura le raccomandazioni sulle politiche di trasporto per l'area ESPON proposte dal progetto ESPON 1.2.1 con lo scopo di dare indicazioni per uno sviluppo spaziale più sostenibile, policentrico e bilanciato, e per garantire la coesione territoriale dell'Unione Europea.

³⁸ Cfr. Report finale del progetto PolyMetrex, 2007.

industriali. Il territorio regionale è inoltre interessato dalla realizzazione di due linee di Alta Velocità: la Bologna-Firenze (che la attraversa per circa 29 km su 78 complessivi) e la Milano-Bologna (182 km di cui 137 nel territorio emiliano).

Con ben 4 aeroporti, un bacino di utenza stimato in almeno 10 milioni di persone, 45.536 voli internazionali e 4.515.862 viaggiatori annui, il territorio regionale può contare su un buon livello di **infrastrutturazione aeroportuale**.

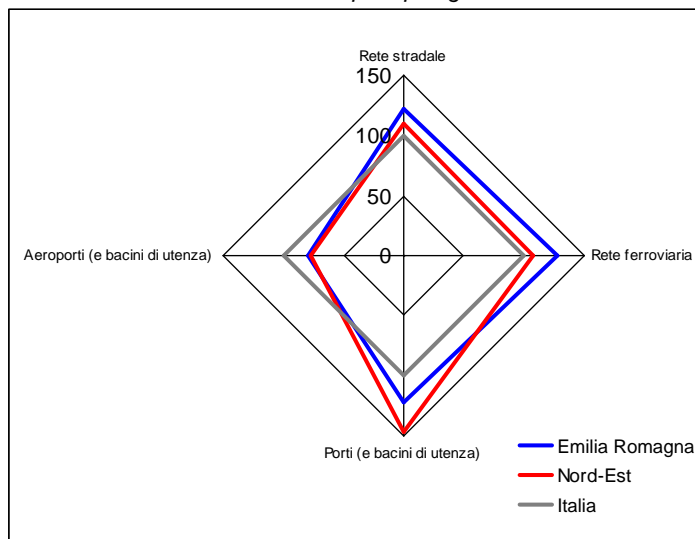
In particolare, l'aeroporto bolognese può contare su elevati volumi di passeggeri in continua crescita, (pari a poco meno dell'80% del traffico regionale), quello di Rimini si è specializzato soprattutto nel traffico turistico, quello di Forlì-Cesena è diventato base operativa della compagnia aerea low cost europea più importante e quello di Parma, l'ultimo nato, con un numero di voli in crescita.

Tra le **infrastrutture portuali** regionali, il porto di Ravenna è il principale porto regionale ed uno dei maggiori a livello nazionale.

Grazie alla sua posizione strategica, movimentata oltre 23 milioni di tonnellate di merci secche, più del 7% del totale nazionale; considerando anche i prodotti petroliferi, nel 2006, le merci movimentate hanno superato 26,7 milioni di tonnellate, in crescita del 12,1% rispetto al 2005 e del 5,3% rispetto al 2004.

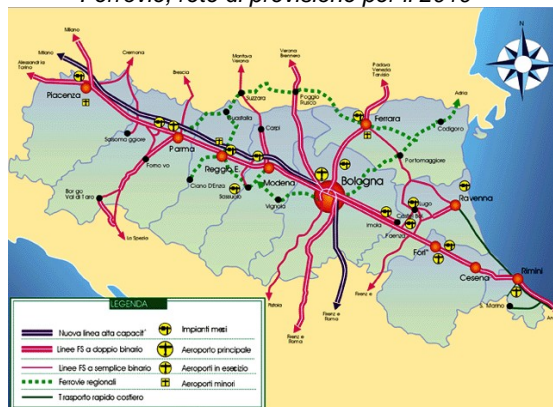
Ravenna è il primo porto nazionale per quanto riguarda gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero (circa il 28% del totale nazionale ad esclusione dei prodotti petroliferi) e svolge una funzione importante per quelli con il Medio e l'Estremo Oriente. E' inoltre leader italiano nella movimentazione di cereali, mangimi e fertilizzanti e nella movimentazione di materie prime ceramiche e prodotti metallurgici.

Dotazione infrastrutturale relativa per tipologia di infrastruttura - 2004



Fonte: elaborazione ERVET su dati Tagliacarne

Ferrovie, rete di previsione per il 2010

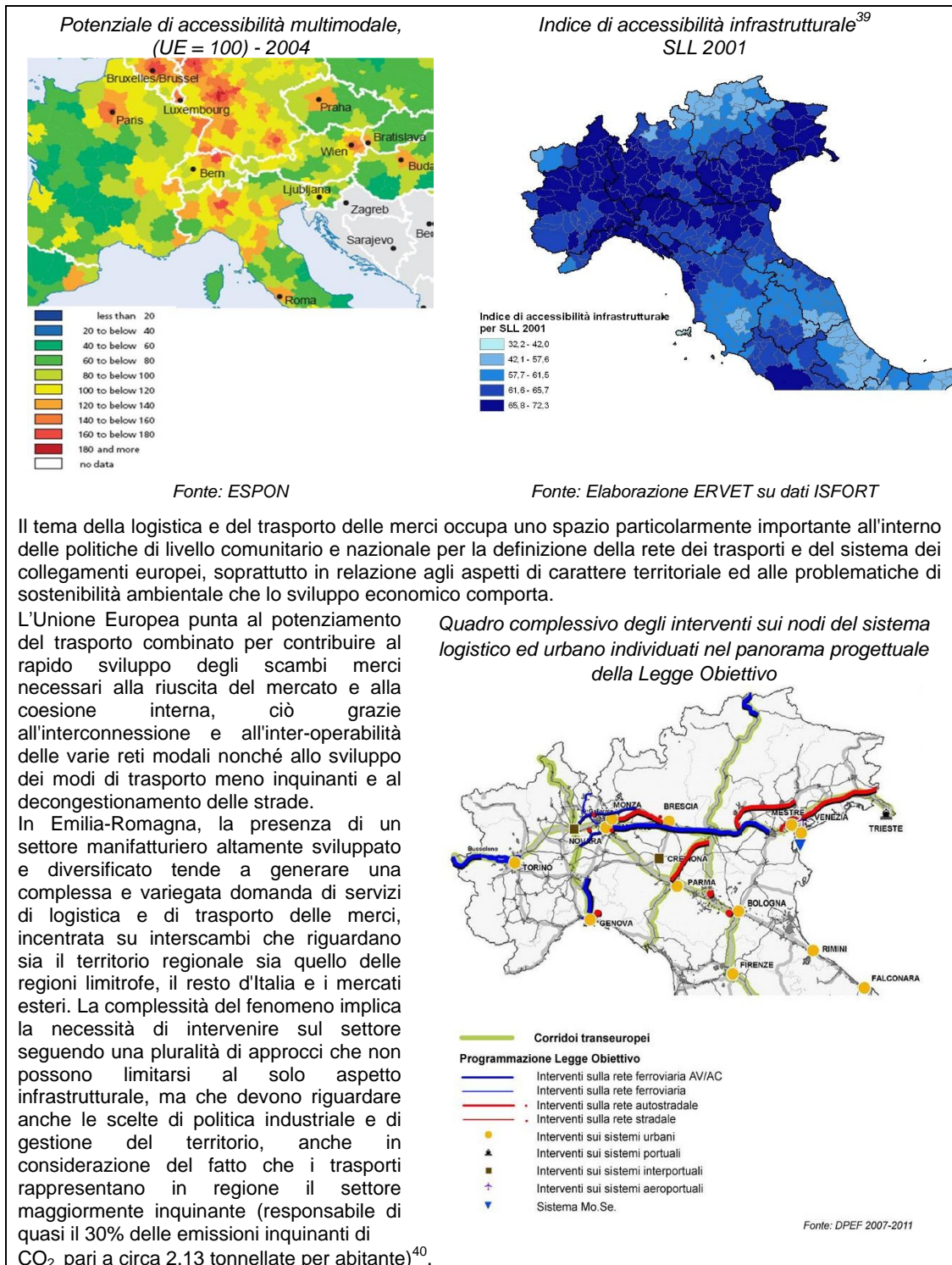


Fonte: Regione Emilia-Romagna, PRIT 98-2010

Rete stradale di previsione per il 2010



Fonte: Regione Emilia-Romagna, PRIT 98-2010

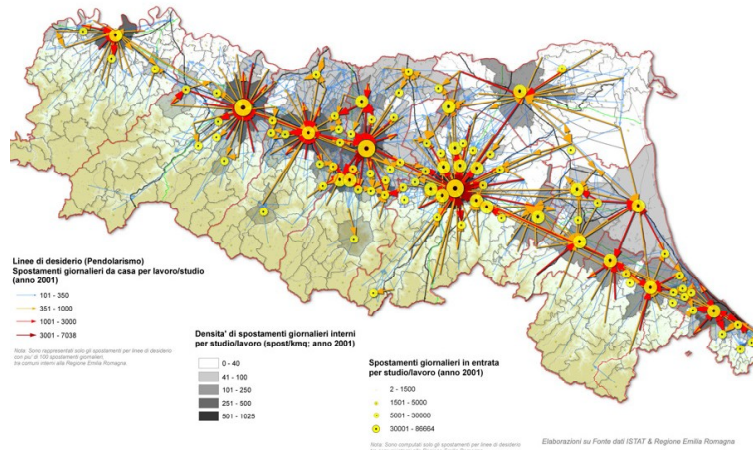


³⁹ L'indice rappresenta la somma di tre diverse componenti: 1) Accessibilità spaziale (Costo per la connessione ai nodi di servizio della rete di trasporto merci); 2) Componente infrastrutturale (Qualità dei nodi di accesso alla rete) e 3) Componente gerarchica (Capacità di attrazione flussi merci da parte dei nodi di servizio).

Nella maggior parte dei casi, migliorare le condizioni dell'offerta infrastrutturale, senza accompagnare tale azione con interventi volti a modificare la domanda, alimenta l'ulteriore crescita di quest'ultima secondo una spirale difficilmente governabile.

In tema di comportamenti e preferenze dei cittadini in materia di mobilità⁴¹, è da segnalare che, in ambito regionale, l'85% delle persone che fa spostamenti intercomunali utilizza il trasporto privato su strada: su oltre 2 milioni di spostamenti/giorno stimati a livello regionale, 1,7 milioni sono effettuati utilizzando l'auto, i restanti utilizzano i mezzi pubblici (il 6% utilizza il treno, il 4% il bus). A questo proposito si osserva come in Emilia-Romagna

Linee di desiderio per spostamenti principali tra i comuni dell'Emilia-Romagna 2001



Fonte: elaborazione ERVET su dati ISTAT/ Regione Emilia-Romagna RER, Integrazione al quadro conoscitivo del PTR, 2007

l'utilizzo dei mezzi pubblici di trasporto sia al di sotto del livello medio italiano e anche di quello delle regioni del Nord-Est: nel 2006, solo poco più del 13% delle persone che si sono spostate per motivi di lavoro e di studio hanno usato mezzi di trasporto pubblico, a fronte del 18,7% a livello nazionale e del 15% del Nord-Est⁴².

E' anche a partire da queste considerazioni che la Regione sta realizzando un programma straordinario di cura del ferro, per migliorare, connettere e ottimizzare le potenzialità della propria rete ferroviaria regionale, illustrata nella carta sottostante.

Il sistema logistico regionale per la movimentazione delle merci si compone di 17 interporti e scali intermodali situati nelle principali città capoluogo e collegati al porto di Ravenna: in termini logistici, Piacenza è il territorio meglio posizionato in regione, mentre tutte le altre



Fonte: Regione Emilia-Romagna

⁴⁰ Dati Regione Emilia-Romagna (P.E.R.) e APAT.

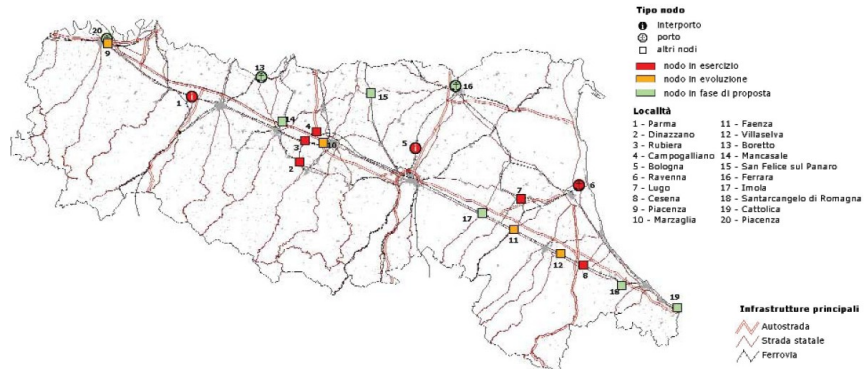
⁴¹ Si fa riferimento alla "Campagna di rilevazione sui comportamenti e sulle preferenze dei cittadini in materia di mobilità" condotta nel 2002 dalla Regione Emilia-Romagna - Servizio Pianificazione dei Trasporti e Logistica per una migliore comprensione delle caratteristiche della domanda di mobilità.

⁴² Fonte ISTAT

province si collocano in linea con i valori medi delle province italiane.

In termini di merci trasportate sulla rete stradale e su quella ferroviaria, la regione presenta valori al di sopra della media italiana ma anche un deficit per quanto riguarda la movimentazione portuale e aeroportuale, dovuta essenzialmente ai limiti della propria dotazione infrastrutturale.

I nodi logistici dell'Emilia-Romagna



Fonte: RER, Quaderno del Servizio Pianificazione dei Trasporti e Logistica, n.3 – 2004

Sul totale delle merci trasportate (sia in entrata che in uscita) circa il 2,2% viaggia su ferro, quasi il 96% su strada e poco meno del 2% su acqua⁴³.

In generale, tra le province, Piacenza è quella con la maggiore movimentazione sulla rete stradale (t/km), è infatti al di sopra del valore medio nazionale e regionale assieme ad altre tre province – Parma, Forlì-Cesena e Bologna. L'Emilia-Romagna per intensità del traffico merci su ferrovia si posiziona dopo la Liguria e la Lombardia, raccogliendo circa il 14% del traffico nazionale. Anche per la movimentazione su ferro, la provincia di Piacenza supera di gran lunga quella delle altre province, seguita da Ferrara, anch'essa con un valore pro-capite di merci movimentate significativo.

In generale, quindi, ne consegue una prevalenza dei flussi su strada - sia per la mobilità delle merci ma anche per quella dei cittadini - che, secondo le previsioni, dovrebbe superare i 300mila veicoli nel 2010, nonostante vengano previsti interventi a sostegno del trasporto ferroviario.

⁴³ Dati al 2005, fonte ISTAT.

OBIETTIVO 6

SOSTENERE IL PERCORSO DI INNOVAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL WELFARE PER MIGLIORARE LA QUALITÀ DELLA VITA DELLE PERSONE

L'obiettivo di fondo, di lungo periodo, è di **costruire un futuro sicuro** per l'Emilia-Romagna e migliorare la qualità della vita delle persone, attraverso la realizzazione di **un nuovo welfare, che metta al centro la persona e la questione del sapere**. Investire sul futuro e quindi sui giovani; ripensare le tradizionali politiche di welfare per dare risposte efficaci a nuove domande e nuovi bisogni, a partire da anziani, donne, immigrati, per costruire una società in cui nessuno sia lasciato solo e si persegua il benessere dei cittadini.

Si vuole sviluppare una società solidale, in cui i diritti siano esigibili, in cui sia rafforzata quella coesione sociale che da sempre caratterizza la comunità regionale e che rappresenta un alto fattore di crescita e dunque di competitività.

La promozione del benessere richiede interventi capaci di coinvolgere e mobilitare risorse diverse (pubbliche, del terzo settore, della solidarietà spontanea e non organizzata, private ecc.) ricercando **l'integrazione delle politiche sociali con le politiche sanitarie e**, allo stesso tempo, **di queste con le politiche ambientali, urbanistiche, abitative, formative e culturali**.

In **un welfare di comunità** lo stato di salute di una comunità non dipende solo dai servizi sanitari, ma dall'interazione dei diversi sistemi della vita civile e istituzionale; il benessere dei cittadini è basato su una forte presenza di garanzia del "pubblico" e, contemporaneamente, su processi decisionali, programmatori ed attuativi di servizi ed interventi sociali e sanitari, fortemente partecipati dalle organizzazioni della società civile, del terzo settore e dalle stesse persone e famiglie che esprimono esigenze di sostegno e cura; in tal senso anche la pianificazione partecipata rende coerenti i diversi contributi e permette a ciascuno di potenziare il beneficio apportato attraverso l'integrazione con gli altri ⁴⁴. Per realizzare un nuovo welfare universalistico, equo, radicato nelle comunità locali e nella regione occorre costruire un sistema integrato di servizi sociali, socio-sanitari e sanitari che garantisca maggiore soggettività e protagonismo alla società civile, aiutandola nella realizzazione di un percorso di auto-organizzazione e di autodeterminazione fondato sui valori comunitari della solidarietà, della coesione sociale e del bene comune e rispondere così ai mutati e nuovi bisogni delle persone, puntando alla personalizzazione dell'offerta e alla domiciliarità ⁴⁵.

L'obiettivo di realizzare una rete integrata a livello distrettuale/territoriale può essere fortemente supportato se accompagnato dallo sviluppo ed applicazione di **nuovi servizi telematici** fruibili dalla maggior parte delle strutture socio-sanitarie del territorio, in grado di semplificare, velocizzare e valorizzare l'interfaccia tra il cittadino ed i servizi sanitari, ponendo il medico ed il pediatra come punti di riferimento clinico, enfatizzandone il ruolo di referenti per i problemi di salute del singolo e di "attivatori" dei diversi percorsi assistenziali. In questo contesto un grande ruolo lo riveste l'implementazione e il completamento del **progetto SOLE** (Sanità On-Line, inserito nel PITER 2007-09 e interamente finanziato dalla Regione Emilia-Romagna), per la

⁴⁴ Fonte: Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) 2008-2010 e PSS 2008-2010.

⁴⁵ Fonte PSS 2008-2010.

realizzazione di una rete telematica di collegamento tra i servizi ospedalieri e i servizi territoriali, che agevola la comunicazione tra gli operatori sanitari e, di conseguenza, agevola l'erogazione dei servizi con importanti e positive ricadute sulla continuità assistenziale e sulla semplificazione dell'accesso ai servizi per il cittadino⁴⁶.

I mutamenti intervenuti nel quadro demografico e socioeconomico – invecchiamento della popolazione, aumento delle persone immigrate, contrazione e parallelo aumento dei nuclei familiari con esigua rete parentale, aumento delle forme di lavoro meno stabili e delle contraddizioni tra generazioni su lavoro e futuro, allungamento dell'aspettativa di vita e progressivo incremento dell'incidenza delle fasce di popolazione di età avanzata e molto avanzata – richiedono un significativo cambiamento delle politiche poiché **i bisogni della società cambiano**, divengono sempre più articolati e complessi, non consentono risposte settoriali, ma richiedono risposte unitarie che considerino la persona nella sua globalità.

Un primo fenomeno rilevante è la crescita notevole degli **immigrati** (alla fine del 2006 raggiungono le 320 mila unità⁴⁷), che nel complesso tendono a stabilizzarsi anche per effetto dei ricongiungimenti familiari (cresce la percentuale femminile, la presenza dei bambini stranieri nelle scuole) comportando un importante cambiamento nella composizione per genere, segnale di radicamento della compagine straniera nella società regionale. In parallelo a questi ci sono gli arrivi di nuovi migranti con aspettative e bisogni che necessitano di un elevato livello di attenzione e di carico assistenziale: basti pensare alle donne sole con figli, ai minori stranieri non accompagnati, alle persone straniere che sono in situazione di povertà estrema, ex detenuti che necessitano di percorsi di reinserimento sociale. Inoltre cresce anche il numero di matrimoni misti e di giovani stranieri di "seconda generazione" le cui aspettative di promozione sociale sono destinate a svilupparsi nei prossimi anni.

Un secondo fenomeno riguarda **le persone con più di 65 anni** che in Emilia-Romagna sono oltre 900mila, quasi un quarto della popolazione.

In corrispondenza a questo significativo aumento della popolazione anziana sono aumentati i bisogni relativi alla casa, si modificano e innovano le forme dell'abitare, aumenta la richiesta di servizi, e con essa vengono stimolate dall'utenza nuove tipologie e forme di servizio.

In questo contesto occorre guardare alla terza età non solo e non tanto come utilizzatrice di servizi socio-sanitari ma come risorsa caratterizzata da elevato dinamismo, da nuovi stili di vita, abitudini e fabbisogni. Viene avanti una nuova condizione sociale per una parte molto importante della società regionale, che può diventare produttrice e soprattutto consumatrice di ricchezza.

Appare necessario rivalutare l'immagine della terza età sia attraverso interventi per il contrasto all'isolamento e la solitudine, sia - in particolare - attraverso interventi in grado di rispondere in maniera più aggiornata ed efficace ai nuovi bisogni espressi, sia infine attraverso interventi per la diffusione dell'utilizzo di strumenti tecnologici. In questo quadro risulta fondamentale **valorizzare l'apporto delle nuove tecnologie** per ampliare i margini di libertà e di autonomia delle persone, orientando la ricerca e l'utilizzo delle tecnologie alle esigenze degli anziani, per aiutarli a continuare a vivere in casa e nel proprio tessuto sociale, prevenendo elementi di

⁴⁶ Piano Telematico dell'Emilia-Romagna - PITER: Linee guida 2007-09

⁴⁷ Fonte: Dossier statistico Caritas-Migrantes. Dati relativi ai soggiornanti regolari al 31/12/2006.

accelerazione dell'isolamento. Un ruolo primario è giocato dai **servizi di Telesoccorso e Teleassistenza (progetto E-CARE)**.

Ancora, la presenza nelle comunità locali di persone, in prevalenza **donne e straniere**, che collaborano molto spesso nelle famiglie per il lavoro di cura è uno dei fenomeni che ha caratterizzato in modo significativo gli ultimi anni, modificando ed ampliando le forme di assistenza delle persone anziane e disabili, con evidenti riflessi sulla rete dei servizi, oltre che nelle relazioni familiari e nel contesto sociale. La presenza di persone per lo più straniere e donne nelle famiglie non si limita alle cure delle persone non autosufficienti, ma costituisce una risorsa anche per assicurare una convivenza, venuta meno a seguito delle modifiche delle strutture familiari. In questo quadro risulta **centrale realizzare iniziative di qualificazione e sostegno del lavoro di cura delle assistenti familiari** volte a garantire un inserimento delle assistenti familiari nella rete dei servizi⁴⁸.

L'obiettivo da perseguire con l'attuazione della programmazione comunitaria fa prioritariamente riferimento al tema dell'**inclusione, in particolare, attraverso le politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro**.

Le politiche per l'istruzione, la formazione e il lavoro sono chiamate a raccordare la competitività del sistema regionale, nonché le politiche occupazionali attuate, con l'esigenza di integrazione e inclusione sociale, coniugando l'obiettivo di elevati livelli di sviluppo tecnologico con adeguati standard di qualità, sicurezza e di protezione sociale. Il rafforzamento del welfare regionale permette di attuare politiche orientate alla inclusione e alla prevenzione del disagio sociale, in particolare operando a favore di soggetti in condizione di svantaggio, con particolare riferimento ai disabili, ai giovani in difficoltà nel sistema dell'istruzione e formazione in vista del successo formativo per tutti; l'emersione del lavoro irregolare e la stabilizzazione delle forme di lavoro precario.

In questo ambito si possono identificare quattro filoni principali:

- a) **Accompagnare i processi di revisione e rafforzamento del welfare regionale, per rispondere a bisogni sempre più complessi, attraverso politiche effettivamente orientate all'inclusione e alla prevenzione del disagio sociale.**

L'obiettivo è quello di garantire pari opportunità per tutti nell'accesso alla istruzione alla formazione ed al lavoro fondando il sistema di welfare regionale sulla lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze, nella prospettiva di una società solidale.

La costante evoluzione in atto nel sistema sociale regionale, sotto il profilo demografico, migratorio, economico, richiede un investimento particolare sui temi della cittadinanza attiva e della piena inclusione e integrazione sociale. Lo sviluppo delle competenze diventa sempre più requisito essenziale per la partecipazione di tutti i cittadini al mercato del lavoro. L'esigenza di operare per l'inclusione di tutti i soggetti, con particolare attenzione ai cittadini stranieri che necessitano di sostegno specifico all'integrazione linguistica e culturale, rende necessario un più ampio e sistemico sviluppo dell'educazione e formazione degli adulti, attuando azioni di riorganizzazione della rete dei servizi e dell'offerta, in linea con quanto previsto anche dalla Legge finanziaria 2007

⁴⁸ Fonte: PAR 2007.

in materia di Centri provinciali per l'istruzione degli adulti. Tali politiche sono cofinanziate dal PO FSE.

b) **Favorire la sostenibilità, la qualità e l'equità del modello di sviluppo regionale, attraverso le priorità rappresentate dalle azioni per promuovere la qualità, la stabilità e regolarità del lavoro, la sicurezza, la diffusione delle competenze chiave per l'esercizio della cittadinanza attiva.**

Il mercato del lavoro regionale continua a presentare una sostanziale dinamicità ma evidenzia il persistere di fenomeni di precarizzazione, di criticità nei processi di transizione e in relazione ai temi della qualità, della stabilità e della sicurezza del lavoro. In questo quadro si colloca l'impegno a proseguire nell'attuazione delle politiche e dei dispositivi previsti dalla L.R.17/2005 con particolare riferimento al sistema di incentivi per la stabilizzazione e per la qualità del lavoro, alle azioni per la conciliazione, agli strumenti di regolarizzazione ed emersione, alla messa a regime dei contratti a contenuto formativo.

Nello stesso Programma di Governo Regionale 2005-10 assume un rilievo particolare il tema della formazione così come la lotta alla precarietà, che toglie valore aggiunto al lavoratore, al ricercatore, alle imprese. Diffondere la cultura della salute, della sicurezza e della regolarità del lavoro è condizione indispensabile per la costruzione di una organizzazione del lavoro che sostenga uno sviluppo sostenibile e coeso del sistema economico e sociale regionale. Sempre più le azioni di contrasto devono essere accompagnate da interventi di prevenzione da attuarsi con progetti educativi rivolti ai giovani, campagne informative e di sensibilizzazione anche con riferimento ai temi della responsabilità sociale delle imprese, formazione degli operatori delle istituzioni e delle organizzazioni competenti. Il PO FSE punta alla promozione e all'accrescimento della qualità delle condizioni e delle prestazioni di lavoro. La qualità del lavoro richiama un lavoro qualificato, stabile, che permetta sia di sviluppare percorsi di crescita professionale in grado di valorizzare la formazione lungo tutto l'arco della vita quale leva per l'adattabilità e la permanenza attiva nelle organizzazioni, sia di contrastare i rischi connessi alla instabilità della occupazione e a condizioni lavorative precarie e dequalificate, oltre che a consentire la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro. Per limitare i rischi di precarietà e de-professionalizzazione, saranno sviluppate politiche attive volte a rafforzare la qualificazione del lavoro ed un sistema di servizi che favoriscano l'occupabilità delle persone e la domanda di personale qualificato da parte delle imprese. Le politiche per la qualità del lavoro trovano nei Centri per l'Impiego i principali soggetti attuatori in grado di operare all'interno di un sistema "governato" pubblico – privato che nei modelli di accreditamento ed autorizzazione individui strumenti di garanzia degli standard di qualità dei servizi offerti alle persone e alle imprese nei territori. E ancora, si agevoleranno i processi di trasformazione o riorganizzazione economica e produttiva che si traducano in un aumento occupazionale od in un miglioramento delle condizioni di lavoro ed il reinserimento lavorativo delle persone interessate da processi di riorganizzazione o riconversione.

- c) **Sviluppare interventi formativi e seminari, rivolti agli operatori del settore sociale, per la condivisione delle esperienze nell'ambito della povertà e dell'esclusione, anche ricavandone "buone pratiche".**

Tali attività sono finanziate dal Piano Sociale e Sanitario 2008-2010.

- d) **Iniziative di formazione permanente: attraverso azioni di alfabetizzazione informatica delle fasce escluse (e-citizens).**

La formazione è interamente finanziata dal Piano Telematico PiTER dell'Emilia-Romagna.

Sul tema dell'inclusione interviene a corredo anche il Fondo Regionale per la Non Autosufficienza.

In generale l'obiettivo a cui tende la presente programmazione è quello di favorire un ancora più stretto coordinamento tra i programmi e le fonti di finanziamento europee, nazionali e regionali e favorire una gestione integrata degli interventi.

In riferimento a tutte le priorità di intervento precedentemente descritte, i **Programmi di Cooperazione territoriale** rappresentano una importante occasione per trasferire esperienze e modelli di intervento e per sviluppare pratiche innovative.

Sarà data priorità alla creazione di reti e allo scambio di esperienze nell'ambito del sociale, del lavoro e nel settore della salute e al miglioramento della qualità e accessibilità ai servizi di protezione ed integrazione sociale; saranno inoltre favorite le azioni mirate a favorire l'accesso ai servizi su base territoriale. Più in particolare con il Programma transnazionale Europa Sud Orientale, la Regione potrà partecipare a progetti di sviluppo di strategie transnazionali in ambito sociale (in un contesto più ampio di progettazione integrata per la rigenerazione urbana e regionale), ad esempio attraverso lo sviluppo di percorsi di integrazione per persone svantaggiate, migranti e gruppi con bisogni speciali.

Tutte le iniziative avranno un carattere innovativo per meglio integrare ciò che è normalmente garantito dalle risorse e dalle politiche regionali e nazionali.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

L'area delle politiche di welfare è stata concepita dalla Regione Emilia-Romagna come insieme delle politiche che puntano a dare risposte ai crescenti bisogni presenti nella collettività che attengono non solo alle necessità di cura e assistenza ma anche ad obiettivi di sviluppo della persona, bisogni di integrazione e di socialità, di contrasto al degrado e all'esclusione sociale. Rientrano pertanto in questa area le politiche per la salute dei cittadini; il tema della non autosufficienza e il sostegno alle famiglie con anziani e disabili non autosufficienti; le azioni positive per l'inclusione e la prevenzione del disagio; le politiche di integrazione dei cittadini immigrati; il grande e attuale tema della sicurezza.

L'integrazione tra sociale e sanitario è fattore fondamentale di qualificazione dell'offerta dei servizi e delle prestazioni socio sanitarie e leva essenziale per conseguire una maggiore efficacia assistenziale, un uso più efficiente delle risorse e la riduzione del disagio dei cittadini, garantendo risposte personalizzate e insieme equità d'accesso nei vari territori attraverso lo sviluppo di reti assistenziali con partecipazione di servizi diversi e coinvolgimento di tutti i soggetti⁴⁹.

Tale integrazione è caratteristica del Fondo Regionale per la Non-Autosufficienza (FRNA) volto a incidere da un lato, attraverso le "rette sociali" e/o le altre forme di contribuzione collegate a servizi non residenziali o semiresidenziali e la concessione di "assegni di cura", sulla riduzione del peso finanziario degli oneri che il singolo utente e/o la sua famiglia devono sostenere per ricevere le prestazioni di cui hanno bisogno; dall'altro, sul miglioramento qualitativo dei servizi e delle prestazioni socio-sanitarie e socio assistenziali attraverso l'attivazione di nuove condizioni di offerta assistenziale più centrate sul supporto alle famiglie, come le dimissioni protette e i ricoveri temporanei e di sollievo e la qualificazione di alcuni standard assistenziali socio sanitari attraverso la promozione delle reti informali di solidarietà sociale (il "portierato" ad esempio); il consolidamento di alcuni servizi di e-care (in particolare, telesoccorso e teleassistenza) e di ausili tecnologici che rendano le abitazioni, in cui vivono persone non autosufficienti, idonee a garantirne la migliore qualità di vita possibile e la realizzazione di interventi per sviluppare una rete di "punti di ascolto" e di consulenza per le assistenti familiari e a favorire le crescita di forme di tutoring per piccoli gruppi di tali operatori⁵⁰.

Di grandissimo impatto è il cambiamento generato dal **progressivo invecchiamento** della popolazione residente, derivato anche dal rilevante **aumento delle aspettative di vita**, con le complesse problematiche che ne conseguono.

Gli anziani residenti in **Emilia - Romagna**, al 2006, risultano essere oltre 960mila, pari a quasi il 23% del **totale** della popolazione regionale, con una prevalenza della **componente femminile** che costituisce il 58% dei residenti di 65 anni e oltre. Nell'ultimo decennio, l'incidenza della popolazione anziana è costantemente aumentata e le previsioni demografiche indicano nel periodo 2004-2024 un possibile **incremento** complessivo della **popolazione anziana** (65 e oltre) di circa il 20%. In particolare, a fronte di un aumento contenuto della fascia 65-75 anni (+7,8%), si prevede un aumento del 34% degli anziani con più di 75 anni e di ben il 50% degli ultraottantenni, che nel 2024 saranno circa 385mila.

Nonostante questo quadro di criticità, la fase di ritrovata dinamicità che sta vivendo la popolazione dell'Emilia-Romagna si riflette sul valore di alcuni indicatori come per l'appunto l'indice di vecchiaia⁵¹, che nel 2006 è pari a 182 e si prevede al 2024 di 159 e che diminuisce per effetto degli incrementi che hanno caratterizzato la popolazione in età giovanile, più marcati rispetto agli aumenti della popolazione in età senile.

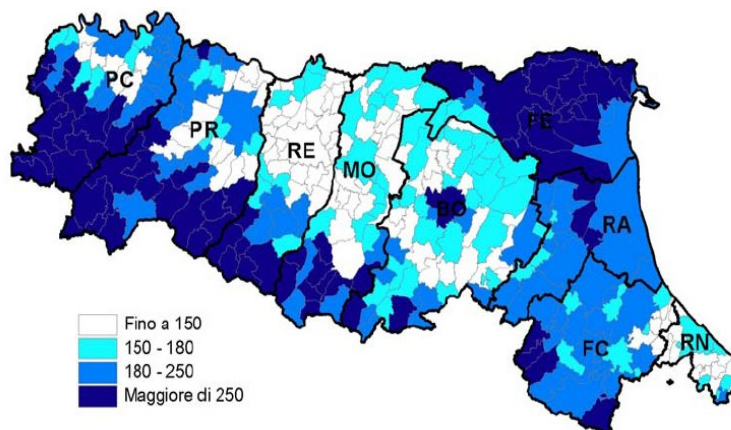
⁴⁹ Fonte: PAR, documento di monitoraggio (novembre 2007).

⁵⁰ Fonte: PSS 2008-2010.

⁵¹ Indice di vecchiaia è dato dal numero di persone di età superiore ai 64 anni su cento persone di età inferiore ai 15 anni.

I valori più contenuti si registrano in una vasta area della provincia di Reggio Emilia (dove maggiore è stato l'incremento di popolazione), nella prima cintura del comune di Modena e nella seconda cintura del comune di Bologna nonché nella provincia di Rimini. Persiste il forte invecchiamento della popolazione della zona montana ma si nota anche una vasta zona di invecchiamento che va dalla provincia di Ferrara all'Appennino forlivese attraversando la provincia di Ravenna in una ideale linea parallela alla costa adriatica⁵².

Indice di vecchiaia della popolazione residente dell'Emilia-Romagna



Fonte: Regione Emilia-Romagna

Un altro indice demografico che ha una certa rilevanza economica e sociale è l'indice di dipendenza, suddiviso nelle sue due componenti di dipendenza giovanile e senile. Con questo indice, le persone che in via presuntiva non sono autonome per ragioni di età - quindi i giovanissimi e gli anziani - e che perciò sono dipendenti, vengono rapportate alle persone che si presume debbano sostenerli con la loro attività⁵³.

In Emilia - Romagna l'indice di dipendenza totale è di circa 55, indicando la presenza di 55 tra giovanissimi e vecchi dipendenti da 100 persone in età lavorativa; tale indice risulta in costante aumento dall'inizio degli anni novanta e negli ultimi dieci anni è aumentato di circa 7 punti equamente ripartiti tra la parte di dipendenza giovanile e quella di dipendenza senile. Questo indice merita particolare attenzione se si considera che nonostante l'immigrazione sia stata così forte nelle età lavorative, aumentano coloro che 'dipendono' dalla popolazione attiva e questo implica non solo un aumento del carico sociale ma anche una diversificazione dell'attenzione: finora posta prioritariamente al problema anziani, dovrà progressivamente rivolgersi anche ai giovani. **Sia l'indice di vecchiaia che l'indice di dipendenza a livello regionale e provinciale sono parecchio più alti di quelli registrati a livello nazionale (ad eccezione della provincia di Rimini, ove l'indice di dipendenza, seppur di poco, è più contenuto).** Mentre l'indice di vecchiaia ha mostrato una riduzione, seppur lieve, dei valori, rimanendo più elevato a Ferrara, Piacenza e Ravenna, l'indice di dipendenza è sempre cresciuto in questi ultimi anni toccando le punte più alte a Piacenza, Ravenna e Bologna.

L'Emilia-Romagna vede dunque ancora uno sbilanciamento della struttura demografica verso le classi anziane, la cui crescita risulta essere ben superiore a quella osservata nel Paese e ciò nonostante si sia rilevato, negli ultimi dieci anni, il costante e rapido aumento della popolazione straniera che oltre a far aumentare la consistenza della popolazione, contribuisce in larga misura al suo ringiovanimento poiché rafforza le classi giovani e concorre alla ripresa della natalità (il trend delle nascite si è gradualmente ripreso, basti pensare che, al 2006, il 18% delle nascite avviene da una madre straniera).

L'immigrazione in Emilia-Romagna è un fenomeno di indubbio rilievo che tocca tutti gli aspetti della società: nel 2007 gli immigrati si attestavano intorno alle 318mila unità (il 24% di essi sono minori). Dal 1990 si registrano **saldi migratori notevoli**, in forte accelerazione: in termini percentuali l'incidenza degli stranieri residenti sul totale della popolazione regionale è passata dall'1,8% del 1997 al 7,5% del 2007. Salvo ipotesi di una sostanziale contrazione economica, si prevede che gli immigrati ed i loro discendenti raggiungeranno nei prossimi 25 anni una quota media della popolazione attorno al 25%. Ciò significherebbe un milione d'immigrati su oltre quattro milioni di abitanti.

⁵² Fonte: Quadro demografico dell'Emilia Romagna al 1/1/2007.

⁵³ I limiti di età considerati sono del tutto convenzionali e in molte società avanzate, come quella italiana, non rispecchiano la realtà, in quanto molte persone in età lavorativa sono comunque ancora dipendenti da altri perché disoccupati o studenti o precocemente pensionati o disabili etc. Spesso quindi l'indice di dipendenza viene calcolato con limiti adattati alla specifica realtà territoriale, ma il suo calcolo con i limiti di età convenzionali resta pur sempre utile per confronti con altre realtà.

L'Emilia-Romagna risulta una regione fortemente attrattiva sotto l'aspetto demografico: è infatti la regione con il tasso migratorio totale più elevato nell'ambito nazionale e, per quanto riguarda le sole immigrazioni dall'estero, si attesta su livelli simili a quelli registrati per il Nord-Est. Questo dimostra come il motore dell'immigrazione in Emilia-Romagna sia costituito dal mercato del lavoro: **oltre due terzi degli stranieri maggiorenni ha un'occupazione regolare**; si tratta di un dato che continua ad essere superiore al valore nazionale a conferma del fatto che il sistema produttivo emiliano-romagnolo è un volano fondamentale nell'attivazione dei flussi migratori. Ciò è anche indubbiamente confermato da un'analisi del rapporto tra distribuzione territoriale degli immigrati e situazione dei mercati del lavoro provinciali. Minore è il tasso di disoccupazione (Reggio Emilia e Bologna), maggiore è la presenza di immigrati. Interessante anche rilevare che una quota significativa di cittadini stranieri è occupata in proprio come titolare di impresa (sono il 5% delle imprese emiliano-romagnole) e il **numero dei cittadini imprenditori stranieri è cresciuto molto rapidamente** negli ultimi cinque anni. Nel corso del 2006 nella banca dati Inail risultano **occupati** per l'Emilia - Romagna 223mila lavoratori stranieri, il 15,3% del numero complessivo, a conferma di una crescita costante registrata negli ultimi anni (nel 2005 si viaggiava sul 14,4%).

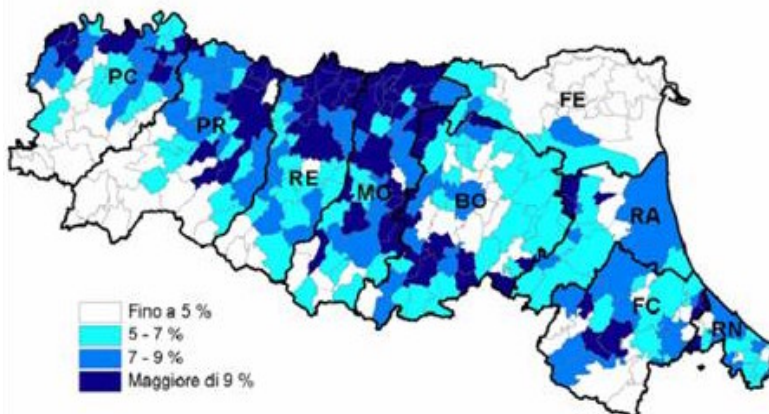
I settori che impegnano di più i lavoratori extracomunitari sono: industria (31,5%), costruzioni (15,4%), alberghiero (12%), servizi alle imprese (8,8%) e agricoltura (6,6%)⁵⁴. A ciò si aggiunge che **l'immigrazione tende a stabilizzarsi** anche per effetto dei ricongiungimenti familiari, la percentuale femminile supera il 46%, cresce la presenza dei bambini stranieri nelle scuole: sono oltre 50mila i bambini stranieri nelle scuole della regione, pari al 9,5% degli alunni complessivi. Ne consegue dunque un **importante cambiamento nella composizione per genere**, segnale di radicamento della compagine straniera nella società emiliano - romagnola. Per quel che riguarda le **aree di provenienza**, oltre all'Africa, per lo più Marocco, e all'Europa Orientale, Albania, Romania, Ucraina, Moldavia, (la regolarizzazione degli ultimi anni ha introdotto importanti novità nei paesi di provenienza con un netto aumento dell'Europa orientale), molti immigrati provengono da Asia e America Latina. L'incremento degli stranieri residenti registrato risulta generalizzato su tutto il territorio regionale ma con incrementi più consistenti in aree dove in passato la presenza di immigrati era minore, quali il Ferrarese, l'Appennino piacentino e la gran parte della provincia di Ravenna. Questo non ha però modificato in modo sostanziale **la distribuzione territoriale**.

A livello provinciale, gli stranieri sono concentrati nelle aree emiliane, prevalentemente a Bologna e a Parma in cui risiedono circa i due terzi degli stranieri, mentre in termini di incidenza sul totale della popolazione si registrano i valori più elevati a Reggio Emilia e Modena, rispettivamente con 8,7 e 8,3 stranieri ogni 100 residenti. Nelle province a maggiore insediamento straniero il fenomeno si concentra soprattutto nelle aree intorno ai capoluoghi. A Modena la presenza di stranieri si estende alla gran parte dei comuni della provincia, esclusi quelli della fascia montana.

Al contrario Bologna mostra una concentrazione di comuni ad alta presenza straniera proprio nella zona dell'Appennino.

In sintesi, il fatto che la regione Emilia-Romagna sia la quarta in Italia per incidenza percentuale dei cittadini stranieri, ma risulti la prima per incidenza percentuale dei bambini stranieri nelle scuole di ogni ordine e grado con quasi il 10% (rispetto al 9% dell'Umbria, all'8% della Lombardia e del Veneto), e che una quota significativa di stranieri sia titolare di impresa, rappresenta certamente un buon indicatore del

Stranieri residenti in Emilia – Romagna per 100 abitanti



Fonte: Regione Emilia-Romagna

⁵⁴ Fonte: Dossier Statistico Caritas – Migrantes. Dati relativi al 31/12/2006.

grado di integrazione sociale raggiunta, oltre che di stabilità/stabilizzazione del fenomeno.

In termini di **coesione sociale** il confronto della situazione regionale con le altre regioni e con la media italiana ed europea conferma la posizione favorevole dell'Emilia-Romagna, anche in relazione agli obiettivi di Lisbona. Il tasso di occupazione totale appare sostenuto e prossimo all'obiettivo previsto dall'Agenda di Lisbona ed anche le *performance* della regione **nell'occupazione di genere e nella disoccupazione** risultano positive: il tasso di occupazione femminile si attesta al 60% nel 2004 contro una media italiana pari al 45% ed una media UE 25 pari al 56%, raggiungendo così l'obiettivo di Lisbona fissato per il 2010; la **disoccupazione** si attesta a livelli quasi frizionali, ampiamente al di sotto della media nazionale ed europea; in particolare, la disoccupazione giovanile e quella femminile risultano anch'esse a bassi livelli rispetto al contesto nazionale ed europeo; infine la disoccupazione di lunga durata fa segnare livelli molto bassi, riflettendo una buona coesione sociale nel mercato del lavoro.

Sul **piano sociale** sono da sottolineare alcuni elementi di fondo, che richiedono un messaggio forte di valori, di opportunità e fiducia e segnalano l'esigenza di procedere con risposte nuove sul terreno delle politiche sociali. Innanzi tutto il nodo della **identità sociale e culturale**, ma anche lo spaesamento delle **giovani generazioni** così come i processi di **nuova povertà**: anche se la regione fa registrare un indice di povertà inferiore a quelli del Nord-Est e nazionale, con una quota del 3,5% rispetto alla popolazione e del 3,6% rispetto alle famiglie, il problema è sentito.

In materia di welfare un tema chiave è rappresentato dalla **salute**. Il comparto sanitario regionale presenta una **struttura di alto livello** non solo nel confronto nazionale ma anche secondo parametri europei. L'Emilia-Romagna è la regione che ha la più alta incidenza di ricoveri da altre regioni (l'indice di attrazione è pari a 13,8, in crescita rispetto all'anno scorso), grazie alla qualità delle prestazioni offerte dalle strutture. Al contrario si può anche misurare il numero di ricoveri presso strutture fuori dalla regione, ovvero il **tasso di migrazione ospedaliera** fuori dalla provincia di residenza, che a livello territoriale è ovviamente influenzato dalla vicinanza di grandi ed importanti poli ospedalieri – come ad esempio nel caso di **Piacenza** che infatti ha un tasso significativamente elevato. Ravenna, Bologna e Forlì-Cesena offrono invece strutture e reparti tali da disincentivare fortemente i residenti ad uscire dalla regione per farsi curare. In generale la competitività del sistema regionale è in particolare trainata da alcune strutture di maggiore prestigio site a Bologna, anche se manifesta un carattere abbastanza diffuso.

Un altro indicatore di qualità è dato dall'attività di **sperimentazione clinica svolta dalle strutture regionali**, che svolge una importante funzione di collegamento tra la ricerca fondamentale e la predisposizione dei trattamenti clinico - terapeutici ai malati (negli ultimi 5 anni il Policlinico S. Orsola Malpighi di Bologna è in testa alla graduatoria nazionale nella quantità di sperimentazioni farmacologiche, davanti anche al S.Raffaele di Milano, ma anche altre aziende della regione si trovano in ottima posizione).

I posti letto ospedalieri pubblici e privati accreditati sono circa 20mila, pari a 3,9 posti letto per acuti ogni 1.000 abitanti, e di 0,89 posti letto per lungo-degenza e riabilitazione. I posti residenziali e semiresidenziali nelle strutture territoriali destinati ad anziani, disabili, persone con dipendenze patologiche o con disagio psichico sono oltre 27mila. A livello territoriale si rileva una certa omogeneità tra le province, anche in comparazione ad altre importanti province del Nord-Est, con l'evidenza di Bologna e Parma che presentano una alta dotazione di posti letto rapportati alla popolazione residente.

In ultimo alcuni altri dati sulle dotazioni di strutture di servizi: i **centri di accoglienza abitativa** per la popolazione immigrata sono in numero maggiore nella provincia bolognese (oltre il 70% delle strutture sono qui ubicate), mentre i **centri per l'inserimento/reinserimento di persone diversamente abili** sono di più in Romagna. Le strutture pubbliche che svolgono assistenza domiciliare sono più numerose – in rapporto alla popolazione residente – nell'area occidentale, in particolare a Piacenza e Parma. Infine, in termini di **consultori** la regione risulta avere una dotazione leggermente inferiore a quella media rilevata nelle regioni del Nord-Est, pur tuttavia rimanendo al di sopra del corrispondente valore medio nazionale.

L'Emilia - Romagna registra, al 2006, la presenza di 14 *hospice*⁵⁵ attivi (in prevalenza pubblici) ed insieme alla Lombardia si distingue tra le regioni più attive anche per il tasso di posti letto. La tendenza è, comunque, di crescita, ipotizzando che la regione dovrebbe raggiungere l'indice di 0,72 posti letto ogni diecimila residenti (un dato che si rivelerebbe superiore anche a quello stimato per la Lombardia, che secondo i programmi si dovrebbe attestare sullo 0,64), a fronte di una media nazionale che dovrebbe raggiungere lo 0,40.

⁵⁵ Trattasi dei Centri residenziali di cure palliative.

OBIETTIVO 7

SVILUPPARE L'INFRASTRUTTURA AMBIENTALE DI SUPPORTO ALLA BIODIVERSITÀ, RAFFORZARE LA PREVENZIONE E GESTIONE DEI RISCHI NATURALI E LA DIFESA DEL SUOLO E DELLA COSTA

La tutela dell'ambiente si impone come presupposto imprescindibile di tutte le politiche della Regione, che ha fatto propri gli obiettivi europei e nazionali di limitazione delle emissioni del gas effetto serra e del protocollo di Kyoto. Accanto a questo obiettivo di carattere trasversale c'è poi una ulteriore sfida rappresentata dalla promozione ed attuazione di politiche che vedono nell'ambiente un'opportunità di sviluppo e una nuova dimensione delle politiche territoriali.

In questa prospettiva la corretta gestione delle risorse naturali, la restituzione all'uso collettivo delle aree contaminate, la sicurezza e la salubrità del territorio, nonché la difesa della biodiversità costituiscono componente essenziale dello sviluppo, in quanto fattori determinanti per aumentare qualità e competitività territoriale e assicurare la tutela della salute pubblica.

Il perseguimento di questo obiettivo prevede di agire secondo tre linee di indirizzo:

- lo sviluppo di un approccio trasversale ed integrato;
- la promozione di comportamenti responsabili nei confronti dell'ambiente;
- la tutela e valorizzazione della biodiversità.

L'obiettivo è di rafforzare e promuovere dinamiche rivolte alla sostenibilità ambientale e alla sicurezza del territorio regionale. Quest'ultimo infatti risulta caratterizzato da diversi fenomeni che interessano la sicurezza pressoché di tutte le aree della regione: le zone interne (il rischio idraulico interessa in modo particolare la fascia della pianura orientale), le zone montane (il territorio collinare e montano presenta un elevato grado di franosità), il sistema costiero (l'ambiente litoraneo è caratterizzato da forti elementi di vulnerabilità legati all'erosione costiera ed all'ingressione marina nelle falde acquifere).

Si intende intervenire con **azioni di sistema, adottando un approccio di area vasta**, perseguendo in particolare alcuni **obiettivi specifici**:

- 1) difesa del suolo e della costa, sia sotto il profilo della gestione dei rischi territoriali che della tutela degli habitat e degli ecosistemi;**
 - 2) tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo;**
 - 3) bonifica dei siti inquinati;**
 - 4) salvaguardia e sviluppo della rete ecologica regionale.**
-
- 1) Difesa del suolo e della costa, sia sotto il profilo della gestione dei rischi territoriali che della tutela degli habitat e degli ecosistemi**

L'obiettivo riguarda, da un lato, **la messa in sicurezza del territorio** attraverso interventi mirati a garantire e tutelare gli abitanti e le attività economiche e produttive, dall'altro la **tutela dei sistemi naturali** caratteristici dei diversi ambienti regionali.

Gli ambiti territoriali individuati come prioritari per l'intervento della politica regionale unitaria sono:

a) Il Bacino idrografico del Po

Il Fiume Po rappresenta un sistema complesso e dinamico rispetto al quale solo una politica integrata nel settore della difesa del suolo, della tutela delle risorse idriche e ambientali e della valorizzazione del territorio è in grado di individuare *trade-off* soddisfacenti tra gli aspetti idraulici, bio-morfologici, naturalistici, economico-sociali. Inoltre è un sistema che interessa quattro tra le maggiori regioni italiane situandosi al centro di un bacino territoriale d'importanza assolutamente strategica per lo sviluppo nazionale: tra le Alpi e gli Appennini sono insediati circa 16 milioni di abitanti e si forma il 40% del prodotto interno lordo. Sono interessati 475 Comuni, di cui 184 rivieraschi, ricadenti nelle 13 province della Consulta del fiume Po; di queste, quattro sono emiliano-romagnole: Piacenza, Parma, Reggio Emilia e Ferrara. Sono inoltre presenti parchi, aree protette e circa 150 SIC e ZPS.

Le linee di intervento individuate come prioritarie sono:

- il riassetto idraulico e la ricostruzione morfologica dell'alveo di piena;
- la conservazione della risorsa idrica ai fini del mantenimento della portata del fiume Po nei periodi di magra;
- la rinaturazione e la valorizzazione ambientale della fascia fluviale del Po;
- il sistema della fruizione e dell'offerta culturale e turistica;
- il sistema della governance e delle reti immateriali per la conoscenza, formazione e partecipazione.

Le linee sono collegate fra loro e concorrono al raggiungimento di obiettivi comuni: la riscoperta del valore del fiume, la promozione di politiche integrate, il consolidamento di un modello di intervento per la ricostruzione ecologica del territorio fluviale, lo sviluppo locale, il rafforzamento della collaborazione interistituzionale e il sostegno a processi di condivisione e partecipazione.

b) La gestione integrata delle zone costiere⁵⁶

L'aumento della popolazione, sia residente sia temporanea, determina tensioni sociali tra i possibili usi delle zone costiere: destinazioni a basso impatto vengono spesso sostituite da altre a carattere intensivo che risultano remunerative nel breve termine ma che alla distanza minano il potenziale della costa riducendone qualità, valore sociale ed economico.

Le attività umane nelle zone costiere (industria, turismo, agricoltura, pesca, acquicoltura, produzione energetica) tendono a svilupparsi insieme sulla stretta fascia litorale entrando in conflitto tra loro e con le esigenze di tutela degli ambienti naturali e del paesaggio. Purtroppo

⁵⁶ Oggi, le aree costiere dell'Unione Europea ospitano quasi la metà della popolazione comunitaria, producono gran parte della ricchezza economica dell'Unione: la pesca, i trasporti marittimi e il turismo si contendono spazi vitali lungo gli 89.000 chilometri delle coste europee, mettendo a rischio alcuni degli habitat più fragili e preziosi d'Europa, con conseguenze sociali, economiche ed ecologiche negative, che spesso travalicano i confini nazionali. Otto dei quaranta tipi di habitat da proteggere prioritariamente, secondo la Direttiva Comunitaria in materia, sono habitat naturali e seminaturali e flora e fauna selvatiche appartenenti alle aree costiere, così come un terzo delle zone umide dell'Unione e delle zone di protezione speciale di uccelli selvatici.

l'urbanizzazione diffusa (città lineari) e lo sviluppo agricolo e industriale hanno fortemente ridotto la diversità biologica e l'identità culturale dei paesaggi in moltissime regioni europee.

Le forti variazioni stagionali dell'attività turistica e delle pressioni ambientali ad essa associate costituiscono una complicazione supplementare per uno sviluppo sostenibile delle zone costiere⁵⁷.

L'obiettivo del **Piano per la gestione integrata delle zone costiere (GIZC)** della Regione che definisce gli obiettivi e le azioni da mettere in campo in **nove settori strategici** (turismo, difesa della costa, gestione delle risorse idriche, portualità e trasporto marittimo, tutela degli habitat naturali, pesca e acquicoltura, agricoltura sostenibile, politiche energetiche, sistema insediativo e mobilità) è quello di riorientare tutte le attività che interessano la costa emiliano-romagnola verso la piena sostenibilità ambientale, economica e sociale. Si tratta di un progetto, quindi, per tutelare un sistema dagli equilibri ambientali fragili e delicati, sottoposto alla crescente pressione delle attività umane. Le indicazioni contenute potranno orientare tutte le scelte di pianificazione comunale, provinciale e regionale delle aree costiere delle province di Ferrara, Ravenna, Forlì-Cesena e Rimini, per dare più qualità ai territori della costa, integrando i singoli interventi settoriali e indirizzandoli verso un unico obiettivo: quello dello sviluppo sostenibile. Si tratta in sostanza di un nuovo modo di intendere il governo del territorio attraverso la condivisione di obiettivi e responsabilità e la collaborazione tra i diversi soggetti istituzionali, economici e sociali.

Il Piano vuole contrastare la realizzazione della città lineare tra Milano Marittima e il Delta del Po, mentre, per quanto riguarda la "grande città della costa" di fatto già esistente da Milano Marittima a Cattolica, propone interventi di mitigazione e di riqualificazione edilizia e urbanistica. Il percorso individuato passa, tra l'altro, per la progressiva diffusione della certificazione di qualità degli alberghi esistenti, che sempre più dovranno allinearsi ai più avanzati standard europei. Non solo per quanto riguarda l'aspetto ricettivo, ma anche per la possibilità di gestire in modo sostenibile i consumi energetici e idrici e più in generale per quanto riguarda l'impatto ambientale.

Più nello specifico degli indirizzi settoriali, sul fronte della **mobilità**, oltre alla Metropolitana di Costa da Cattolica a Ravenna, si individua nell'autostrada Romea da Cesena a Venezia una scelta di mobilità sostenibile. **Subsidenza, inquinamento delle acque costiere e da falda** rappresentano uno dei problemi centrali per il sistema costiero emiliano-romagnolo; si tratta di razionalizzare e riqualificare il sistema fognario, realizzando anche sistemi di raccolta delle acque per evitare gli effetti devastanti delle sempre più frequenti alluvioni, ma anche per contenere i carichi inquinanti sversati in Adriatico. Inoltre dovranno essere messe a sistema politiche di risparmio idrico, di riuso delle acque reflue, interventi di riduzione dei prelievi di acqua da falda, ma anche opere per aumentare la permeabilità dei suoli così da garantire un'adeguata ricarica dei depositi sotterranei.

⁵⁷ La consapevolezza della loro criticità e della necessità di una migliore gestione è sfociata nei diversi Paesi in normative specifiche, strategie nazionali, piani di assetto regionali, studi, inventari e ricerche, misure legislative e strumenti la cui applicazione dovrebbe contribuire alla protezione dell'ambiente litorale.

Sul fronte dell'**erosione costiera** bisogna evitare la realizzazione di nuove opere di difesa rigide, alle quali vanno preferiti interventi di ripascimento con sabbie sottomarine e progetti di riqualificazione che permettano l'arretramento delle strutture balneari e ove possibile la ricostruzione delle dune alle spalle delle spiagge.

Agricoltura e allevamento hanno un forte impatto in termini ambientali specialmente per quanto riguarda la qualità delle acque. Tra le priorità, lo sviluppo di un sistema integrato di gestione dei rifiuti organici di provenienza zootecnica ed agroindustriale nella seconda fascia costiera e nell'entroterra della provincia di Forlì-Cesena, con possibili recuperi a fini energetici e il potenziamento delle produzioni tipiche e di qualità. Per quanto riguarda la **pesca**, viene prevista l'istituzione di una rete di zone di tutela biologica, mentre per promuovere la produzione di **energia pulita**, viene previsto lo sviluppo dell'energia eolica, utilizzando le circa 80 piattaforme *off shore* esistenti.

2) La tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo

L'obiettivo è mirato all'attuazione delle misure propedeutiche al raggiungimento degli standard di qualità previsti dal Piano di Tutela delle Acque (PTA) per i corpi idrici significativi, sia superficiali che sotterranei. Il programma di misure del PTA, finalizzato al conseguimento degli obiettivi di qualità entro il 2016, rientra nel quadro generale delle **misure di tutela qualitative e quantitative** volte alla **gestione sostenibile delle acque** in tutto il territorio regionale.

Le misure di tutela comprendono interventi (subordinati ad una programmazione di tempi e di risorse finanziarie), disposizioni normative e regolamentari (in parte interagenti con la disciplina urbanistica), regole di comportamento; riguardano diversi settori e coinvolgono diverse competenze e sono soggette ad un processo continuo di verifiche e perfezionamenti, che si concretizza attraverso il "Programma di verifica dell'efficacia delle misure previste".

Le misure per la "**tutela qualitativa**" si concentrano principalmente sul controllo degli scarichi (puntuali e diffusi), sulle modalità di gestione delle aree di pertinenza delle acque superficiali (morfologia dell'alveo, assetti vegetazionali delle aree perfluviali, fasce tampone e rinaturalizzazioni) e sulla tutela delle acque destinate al consumo umano (salvaguardia dei punti di captazione delle acque superficiali o sotterranee, protezione delle risorse idriche).

Le misure per la "**tutela quantitativa**" comprendono per i corpi idrici superficiali il mantenimento in alveo del Deflusso Minimo Vitale (DMV), e per i corpi idrici sotterranei il progressivo azzeramento degli eccessi di prelievo evidenziati dall'evoluzione temporale delle piezometrie monitorate. Le misure di tutela si focalizzano quindi sulla disciplina per la regolazione dei rilasci e sulle politiche di risparmio e conservazione, comprensive anche del riutilizzo delle acque reflue recuperate.

A seguito della recente emergenza idrica, che ha colpito in modo particolare l'area romagnola, la promozione del risparmio idrico e la salvaguardia delle risorse di qualità possono essere perseguite anche attraverso lo sfruttamento del Canale Emiliano-Romagnolo per usi plurimi (irriguo, produttivo e, previo trattamento, consumo umano), in modo da esercitare minore pressione sugli emungimenti sotterranei e contribuire ad un miglioramento della subsidenza e dei fenomeni ad esso legati (ingressione salina, etc.).

3) La bonifica dei siti inquinati

La bonifica ed il recupero di aree inquinate consente di legare strettamente il recupero ambientale a processi di valorizzazione e sviluppo produttivo, attraverso interventi mirati di riqualificazione territoriale in grado di trasformare una zona di forte degrado ambientale e funzionale in una zona di sviluppo e di qualificazione del tessuto urbano o extraurbano.

In sostanza, si intende, in coerenza con quanto previsto dalla programmazione nazionale, intervenire in siti individuati come prioritari nei Piani Regionali di Bonifica, ad iniziare dai Siti di Interesse Nazionale, valorizzando le opportunità di sviluppo imprenditoriale e garantendo, al contempo, la tutela della salute pubblica e delle risorse ambientali⁵⁸. L'interesse è di realizzare bonifiche fortemente finalizzate e contestualizzate rispetto all'ambiente locale, in particolare favorire la riconversione delle aree verso aree ecologicamente attrezzate e/o altre attività territorialmente più consone e compatibili.

Le linee di intervento possono declinarsi in:

- messa in sicurezza e bonifica dei siti contaminati;
- integrazione degli interventi di messa in sicurezza e bonifica con azioni complementari quali indagini, monitoraggi e controlli al fine del mantenimento della salute pubblica e di massimizzazione dell'efficacia degli interventi stessi;
- interventi di ripristino ambientale di aree interessate da inquinamento diffuso;
- monitoraggio sulla vulnerabilità degli acquiferi e definizione di azioni di prevenzione ed eventuale risanamento.

L'attuazione di questa linea di intervento avverrà nel rispetto del principio di "chi inquina paga" in tutte le situazioni per le quali il danno sia ascrivibile a soggetti privati.

I principali strumenti di identificazione e descrizione delle aree inquinate sono il Censimento e l'Anagrafe dei siti.

Quest'ultima, vera banca dati dei siti inquinati da bonificare, potrà essere attivata dalla Regione entro il 2008, utilizzando uno specifico prodotto software elaborato sulla base di criteri e contenuti concordati in sede nazionale.

4) La salvaguardia e lo sviluppo della rete ecologica regionale

E' crescente la consapevolezza che la quantità e la qualità delle risorse naturali, oltreché l'efficienza ecologica dei sistemi naturali, costituiscono un fattore primario di vantaggio nella competizione tra i sistemi territoriali, occasioni per nuove opportunità e crescita del benessere collettivo.

La promozione di una strategia integrata di valorizzazione del sistema paesistico-ambientale si fonda sull'idea di realizzare, con la Rete Ecologica Regionale, una vera e propria "infrastruttura ambientale", diramata sull'intero territorio regionale, capace di assicurare le condizioni di base per la sostenibilità ambientale dei processi di sviluppo.

⁵⁸ In regione Emilia-Romagna sono presenti due Siti d'Interesse Nazionale, Fidenza e Sassuolo-Scandiano.

Con la Rete Ecologica Regionale si vuole puntare a ridurre i rischi derivanti dalla frammentazione e dalla disgregazione dei sistemi ambientali prodotti dai processi di sviluppo e di diffusione insediativa, oltretutto a migliorare le condizioni di sicurezza del territorio e, più in generale, a concorrere a perseguire gli obiettivi di qualità, efficienza e identità del territorio della regione. L'alterazione dei principali corridoi ecologici rappresenta una minaccia sostanziale per la sopravvivenza delle specie e la rete ecologica e paesaggistica non può limitarsi a svolgere una funzione meramente biologica, ma deve considerare le diversità paesaggistiche, il patrimonio culturale, le reti storiche di relazione, attivando il passaggio dalle reti ecologiche in senso stretto alle reti bio-culturali (reti di reti). Si tratta, in conclusione, di costruire una vera e propria infrastruttura ambientale che tenda ad assicurare su tutto il territorio le condizioni di uno sviluppo ambientale sostenibile. L'azione sarà tesa a "tenere aperti i varchi", concentrandosi in particolare nelle aree collinari e della dorsale appenninica, per ridurre la frammentazione, contrastare la perdita di funzionalità ecologica dei sistemi naturali e di diversità biologica e paesaggistica.

I principali obiettivi, per attuare la strategia connessa alla realizzazione della Rete Ecologica Regionale, sono:

- a) migliorare la qualità e la conservazione del patrimonio naturale e culturale anche attraverso il recupero di ambiti degradati;
- b) realizzare reti di promozione dell'offerta per coordinare e migliorare la qualità delle azioni di informazione, divulgazione e commercializzazione dei beni e dei servizi (*questo obiettivo operativo è fortemente correlato con quanto previsto nell'ambito dell'Obiettivo 8 "Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale"*);
- c) sviluppare la ricettività diffusa per favorire la fruizione del territorio nell'arco di tutto l'anno diluendo nello spazio e nel tempo i carichi turistici (*anche questo obiettivo operativo è fortemente correlato con quanto previsto nell'ambito dell'Obiettivo 8 "Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale"*);
- d) promuovere la formazione di competenze e capacità progettuali gestionali per l'offerta dei servizi di tipo innovativo, legati innanzitutto alle attività turistiche e naturalistiche (*questo obiettivo operativo è fortemente correlato con quanto previsto nell'ambito dell'Obiettivo 2 "Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita"*).

Relativamente alla tutela e valorizzazione della biodiversità, **la strategia per lo sviluppo rurale** sostenuta dal FEASR sostiene interventi di miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale sia con azioni rivolte alle aziende agricole e forestali, prioritariamente nelle aree soggette ad impoverimento della biodiversità, sia con la predisposizione di idonei strumenti di protezione del territorio (rete di monitoraggio, banca-dati, osservatorio) a scala regionale, con particolare

attenzione ai siti Natura 2000, ivi comprese le misure di conservazione - piani di gestione di tali aree⁵⁹.

I Programmi di Cooperazione territoriale nell'ambito dell'Obiettivo 3 potranno supportare il raggiungimento degli obiettivi specifici sopra citati, grazie alla realizzazione di scambi di esperienze e competenze e alla realizzazione di progettualità congiunte per la soluzione di problematiche comuni a livello transfrontaliero, transnazionale e interregionale in riferimento alle aree geografiche di cooperazione che coinvolgono il territorio emiliano - romagnolo.

La protezione della biodiversità e la gestione sostenibile delle risorse naturali, nonché la salvaguardia dell'ambiente dai rischi naturali (in particolare problematiche derivanti da instabilità geologica ed erosione della costa) saranno sviluppate mediante azioni dirette alla tutela delle peculiarità ambientali, della ricchezza della biodiversità e delle risorse naturali di elevato pregio. In considerazione della crescente importanza che le risorse idriche rivestono all'interno delle aree transfrontaliere, in questo ambito, sarà rivolta particolare attenzione alla gestione integrata o almeno coordinata dei bacini fluviali a carattere transfrontaliero, delle acque sotterranee e dell'ecosistema marino.

Particolare rilevanza rivestono per la Regione le opportunità derivanti dai programmi di cooperazione transnazionale attraverso azioni che permetteranno di superare le barriere imposte dai confini nazionali per trovare soluzioni a livello transnazionale per la protezione dell'ambiente e dell'uomo.

L'ambiente come già anticipato è una delle priorità della Commissione per la cooperazione transnazionale e per la Regione Emilia Romagna rivestiranno particolare rilevanza progetti sui cambiamenti climatici in relazione alla gestione del territorio e lo studio del ciclo dell'acqua per la prevenzione di calamità naturali con particolare riferimento alle esondazioni ed alla erosione costiera.

⁵⁹ Il Programma operativo FESR non interviene nell'ambito delle aree Natura 2000.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

Il sistema territoriale-ambientale (aria, acqua, suolo e biodiversità) regionale presenta un **elevato grado di fragilità e vulnerabilità** derivante dalla forte antropizzazione e dallo sviluppo degli insediamenti e delle attività produttive; in particolare, un elemento di criticità per il territorio regionale è la presenza di estesi tratti di corsi d'acqua naturali arginati.

La **variazione degli usi del suolo** nell'ultimo decennio ha avuto conseguenze sulla natura e intensità dei problemi che interessano sia l'assetto idraulico della rete idrografica che quello idrogeologico del territorio regionale.

Tra il 1994 e il 2003 si sono osservati in regione alcuni importanti cambiamenti nell'uso del suolo⁶⁰: nel 2003 le superfici artificiali pari a quasi 187.000 ettari, rappresentavano l'8,5% del territorio regionale, quasi esclusivamente concentrate in pianura (78% circa), in aumento rispetto al 1994 (erano pari al 5,4%); i terreni agricoli erano pari a circa il 60% del territorio regionale (percentuale che sale all'80% in pianura, contro il 63% in collina e il 28% in montagna), in calo rispetto al 1994; **le aree boscate e gli ambienti seminaturali** con 629 mila ettari, **rappresentavano il 28% del territorio regionale e erano quasi tutte localizzate in montagna (82%)**, mentre le zone umide e i corpi idrici rappresentavano circa il 3,5% del territorio.

L'**aumento delle aree artificiali** ha sicuramente determinato una **maggiore impermeabilizzazione dei suoli**, con effetti negativi sull'assetto idrogeologico del territorio, in particolare in pianura dove i rischi di esondazioni dei corsi d'acqua e i problemi di regimazione delle acque sono maggiori, e in collina con l'aumento dei fenomeni di dissesto.

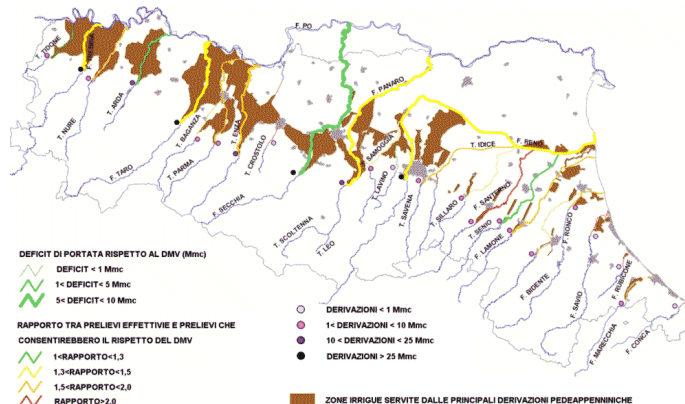
Per quanto riguarda gli **aspetti quantitativi legati all'utilizzo della risorsa acqua**, si osserva che in generale i prelievi idrici totali nella regione, anche se in aumento negli ultimi anni, sono sufficientemente compensati dalla disponibilità di risorse idriche rinnovabili, tra le quali il principale contributo è fornito dal fiume Po.

La domanda maggiore proviene dal settore irriguo (58% del totale di acqua consumata), seguito dagli usi civili (26%) e dalla domanda dell'industria (16%).

Il 68% dei prelievi idrici riguarda le acque superficiali (soprattutto dal Po), e il restante 32% le falde sotterranee. Alcune conseguenze dei prelievi del primo tipo sono che i principali fiumi presenti in regione (escluso il Po), durante i mesi estivi, soffrono di un **deficit di portata** rispetto al Deflusso Minimo Vitale, soprattutto nei tratti di pianura. I prelievi da falda, seppur in diminuzione, variano notevolmente da zona a zona, raggiungendo situazioni di deficit maggiore (rispetto alla capacità di

ricarica) nelle province di Bologna e Parma, seguite da Piacenza e Modena. Problemi di sovrasfruttamento delle falde si registrano in molte regioni europee, con conseguente abbassamento dei livelli piezometrici, comparsa di fenomeni di subsidenza e intrusione salina negli acquiferi più vicini alla costa. Problemi analoghi si registrano anche in Emilia-Romagna: nel territorio bolognese, inoltre, l'eccessivo prelievo da falda è causa del fenomeno di **subsidenza**.

Zone irrigue principali e deficit di portata estivo rispetto al DMV nei fiumi dell'Emilia-Romagna



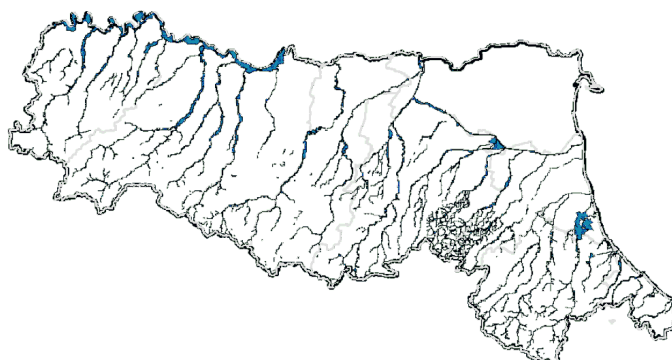
Fonte: Regione Emilia-Romagna, Arpa I.A., PTA, 2004

⁶⁰ A causa delle differenti metodologie utilizzate nella rilevazione degli usi del suolo del 1994 e 2003, si osserva che alcune classi (zone urbanizzate rade e discontinue, corsi d'acqua e zone umide di piccole dimensioni, cantieri sparsi, ecc) risultano sottostimate, mentre altre (seminativi, boschi), al contrario, sovrastimate.

Per contrastare questo fenomeno, ci sono stati interventi per limitare i prelievi idrici, ma la subsidenza di origine antropica è sicuramente ancora significativa.

Altro elemento di criticità in Emilia-Romagna è rappresentato dal rischio di **dissesto idraulico**, in alcune aree di pianura in particolare, dove si concentrano le aree a maggiore probabilità di inondazione, oltre che la presenza di estesi tratti dei corsi d'acqua naturali arginati. Tra le province, Parma e Piacenza risultano essere quelle più esposte a tale problema.

Alvei attivi e fasce fluviali ad elevata probabilità di inondazione



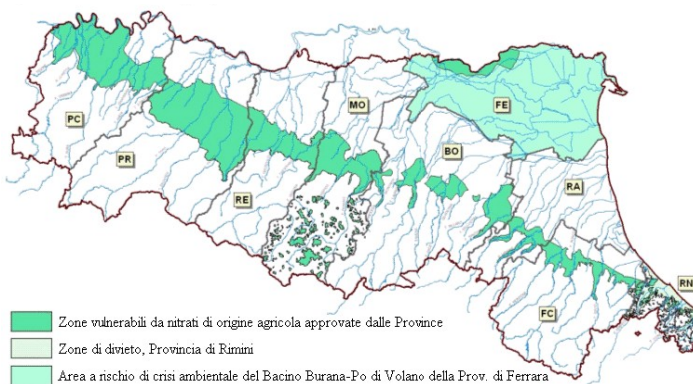
Fonte: Regione Emilia-Romagna, Rapporto criticità ambientali, 2007

Per quanto riguarda **la qualità delle acque regionali**, si devono osservare alcuni elementi di criticità: i dati di monitoraggio dei corpi idrici regionali più significativi mostrano uno stato qualitativo delle acque mediocre, soprattutto se confrontati con i dati complessivi regionali.

Per le acque superficiali, si rilevano problemi di inquinamento organico, che per alcune sostanze (BOD₅ e azoto ammoniacale) risulta essere particolarmente significativo. Relativamente all'inquinamento delle acque sotterranee, le zone di ricarica della falda non appaiono particolarmente a rischio di inquinamento da prodotti fitosanitari.

Le aree designate come vulnerabili dalla Direttiva "Nitrati" risultano, soprattutto in pianura, complessivamente consistenti e diffuse, occupando il 28% della superficie territoriale regionale. La contaminazione da nitrati sta interessando un numero crescente di pozzi, anche se circa il 65% degli stessi registra valori soddisfacenti.

Le zone vulnerabili per l'inquinamento da nitrati di origine agricola



Fonte: Regione Emilia-Romagna, ARPA I.A., PTA, 2004

Un altro elemento di preoccupazione deriva dai carichi medi regionali di azoto e di fosforo, soprattutto di origine agricola, che risultano elevati e generalmente superiori ai valori medi italiani ed europei.

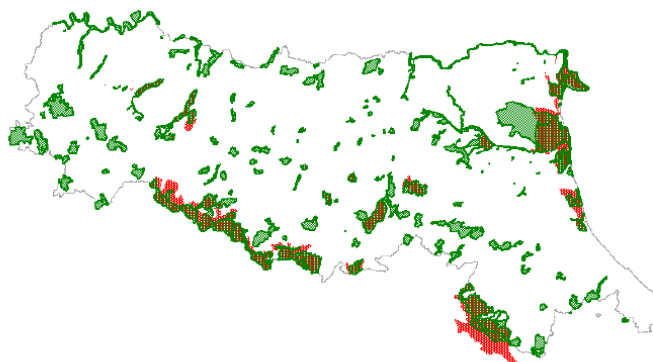
Per le acque costiere, infine, si osserva che il loro stato qualitativo è sostanzialmente stabile: l'indice di stato medio trofico evidenzia uno stato ambientale mediocre; la concentrazione di nitrati, nitriti e azoto ammoniacale è in diminuzione.

Nel territorio della regione Emilia-Romagna sono presenti **numerose aree di rilevante interesse naturalistico**, scientifico ed ambientale, di rilevanza comunitaria, nazionale e regionale:

- 2 Parchi Nazionali ("Foreste casentinesi, Campigna e Monte Falterona" e "Appennino Tosco Emiliano"), con una superficie di circa 35.000 ettari;
- 13 Parchi Regionali, per un totale di 113.048 ettari;
- 13 Riserve Naturali (1.856 ettari);
- 10 Zone Umide, tutte localizzate all'interno del Parco Regionale del Delta del Po;
- 146 Siti Rete Natura 2000, di cui 127 Siti di Importanza Comunitaria (SIC) e 75 Zone di Protezione Speciale (ZPS).

A tutt'oggi l'estensione totale del **Sistema regionale di tutela del patrimonio naturale** è pari a circa il 13% dell'intero territorio (292.204 ettari): le **aree protette** occupano oltre 150 mila ettari e le aree della **Rete Natura 2000** 256.800 ettari pari all'11,6% della superficie totale; circa 115 mila ettari sono in comune tra le due tipologie di aree. La Rete Natura 2000 è regolamentata in base alle disposizioni previste dalla L.R. 6/2005, in applicazione delle direttive comunitarie "Habitat" e "Uccelli". Il 33% dei SIC/ZPS regionali ricade in territorio collinare, il 27% in pianura, altrettanti in montagna e il restante 13% nella zona costiera.

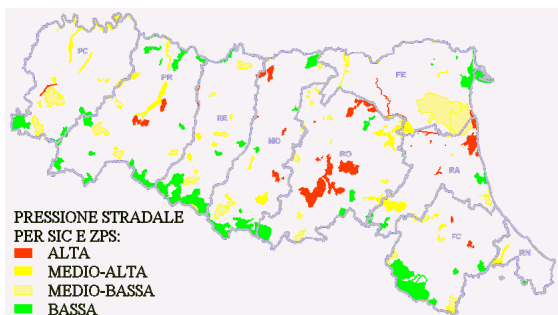
Zone naturali protette a parco (in rosso) e Rete Natura 2000 (in verde)



Fonte: Regione Emilia-Romagna, ARPA, VAS PSR 2007-2013

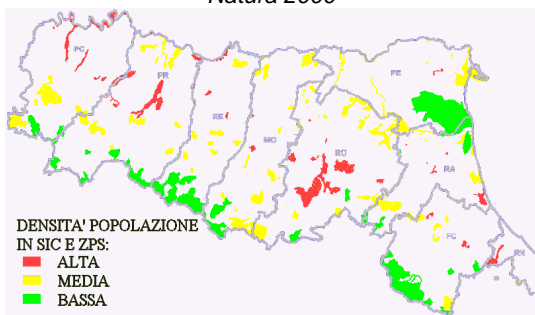
Nelle 146 aree designate per l'Emilia-Romagna sono stati individuati finora come elementi di interesse comunitario una settantina di habitat diversi, una decina di specie vegetali ed una cinquantina di specie animali tra invertebrati, anfibi, rettili e mammiferi, più un'ottantina di specie ornitiche. Le specie regolarmente presenti in regione sono 318, di cui circa il 50% dipendono da habitat agrari, mentre le specie nidificanti in ambienti agrari sono circa 100. La fascia boscata che ricopre la parte più alta del rilievo appenninico costituisce il principale serbatoio regionale di biodiversità e un fondamentale corridoio ecologico.

Criticità della rete ecologica



Fonte: Regione Emilia-Romagna

Densità di popolazione nelle aree della Rete Natura 2000

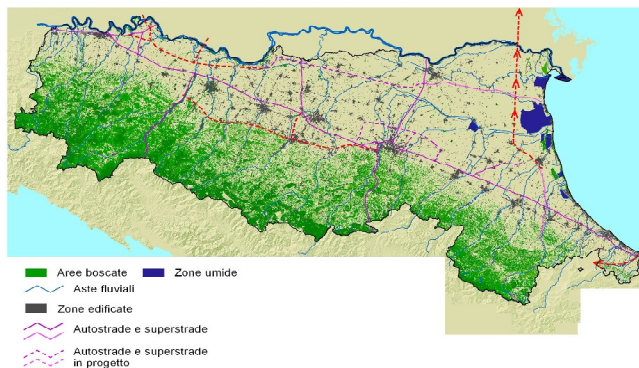


Fonte: Regione Emilia-Romagna

La frammentazione degli habitat protetti conseguente all'urbanizzazione, alla gestione idraulica dei corsi d'acqua, alla riduzione o eliminazione delle scoline, la eliminazione delle bordure arbustive e delle siepi costituiscono spesso insormontabili barriere tra popolazioni della medesima specie.

In Emilia-Romagna è alto il rischio di isolamento tra le popolazioni di organismi a limitato *home range*, oppure tra quelle che non si spostano abitualmente su lunghe distanze, soprattutto nelle zone pedecollinari e di pianura più intensamente coltivate ed

Rete ecologica, urbanizzato e infrastrutture viarie



Fonte: Regione Emilia-Romagna

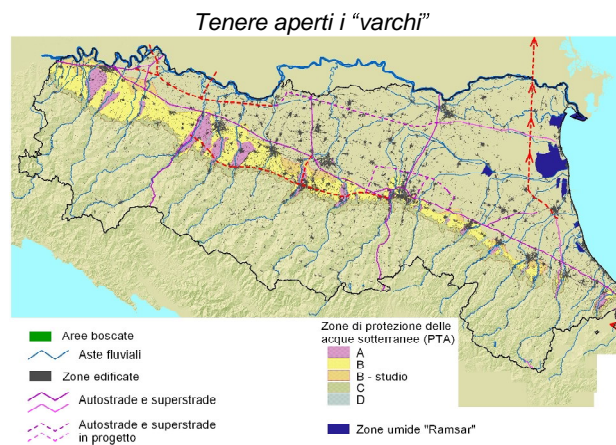
urbanizzate.

Due casi esemplari sono rappresentati dall'asse stradale della via Emilia e dalla linea ferroviaria Milano-Bologna.

Tra i territori dove è maggiore il rischio di perdita della funzionalità ecologica, si segnalano la collina più urbanizzata, il medio Po e i suoi affluenti, il Delta del Po e le zone umide, la costa sud ed il suo entroterra; la dorsale appenninica è l'area a più alto grado di naturalità, dove il rischio è rappresentato dalla riduzione della diversità biologica e paesaggistica.

La diminuzione della biodiversità può essere causata anche, per contro, dall'aumento delle superfici a bosco in montagna e collina a discapito sia delle zone agricole che dei pascoli di montagna, a seguito della minore differenziazione degli habitat dovuta alla riduzione di quelle aree di transizione tra le zone prettamente agricole e il bosco stesso.

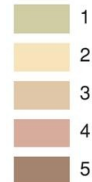
L'aumento delle zone umide interne e delle acque continentali ha, invece, una ricaduta ambientale estremamente positiva, ciò chiaramente determina la creazione di habitat con una elevata presenza di specie di flora e fauna.



Fonte: Regione Emilia-Romagna



Grado di frammentazione



Il grado di vulnerabilità ecologica è determinato dal livello di frammentazione delle aree naturali. Tale indicatore mostra il rapporto tra aree frammentate rispetto a quelle omogenee

Fonte: ESPON

OBIETTIVO 8

VALORIZZARE E PROMUOVERE IL PATRIMONIO AMBIENTALE E CULTURALE, AL FINE DI ACCRESCERE LA COMPETITIVITÀ ED ATTRATTIVITÀ DEL TERRITORIO REGIONALE

La strategia specifica della Regione Emilia-Romagna è orientata a preservare e valorizzare la dotazione locale di risorse ambientali e culturali al fine di creare ulteriori opportunità di sviluppo e crescita e di contribuire ad accrescere la competitività e l'attrattività del territorio regionale. Infatti, in uno scenario di crescente mobilità internazionale delle persone e di fronte ad una crescita, ormai costante negli ultimi anni, di forme di turismo cosiddette "alternative", l'importante vantaggio competitivo che discende dalla presenza in regione di queste ricchezze può tradursi, se adeguatamente sfruttato, in crescita economica, creazione di occupazione, diversificazione della struttura produttiva, salvaguardia delle specificità culturali, tutela e valorizzazione dell'ambiente.

Il DPEF 2008–2010 afferma che per *"...conseguire qualità, eccellenza ed unicità il sistema turistico regionale si deve proporre come volano per uno sviluppo innovativo e competitivo che supera anche i confini delle "politiche di distretto" e coinvolge tutto il tessuto imprenditoriale, territoriale e sociale della regione.La programmazione strategica deve essere in grado di favorire e sostenere la realizzazione di interventi sul "patrimonio" urbanistico, ambientale e territoriale caratterizzati dal rispetto dell'integrità dell'ecosistema, dalla valorizzazione dell'identità stessa di tale patrimonio, dalla capacità di sostenere l'innovazione e la crescita qualitativa del "sistema imprese" in un ambito di sviluppo sostenibile e di affermazione delle logiche di filiera e di rete"*.

Nell'ambito della politica regionale unitaria, attraverso l'**Asse 4 del POR FESR** si vuole dare un contributo alla strategia regionale, con il perseguimento di **due obiettivi specifici**:

- 1) valorizzare e promuovere le risorse ambientali e culturali a sostegno dello sviluppo socio-economico;**
- 2) qualificare e innovare i servizi e le attività per accrescere il livello di fruibilità del patrimonio ambientale e culturale.**

1) Valorizzare e promuovere le risorse ambientali e culturali a sostegno dello sviluppo socio-economico

La valorizzazione di elementi ambientali e culturali del territorio rappresenta sempre più un fattore chiave per la qualità della vita e la competitività, dove si sviluppano le maggiori opportunità di crescita della nuova economia della conoscenza e delle nuove attività terziarie. E' quindi necessario creare uno spazio attraente dove investire, lavorare e vivere: si tratta di promuovere il recupero e la valorizzazione ambientale, culturale, la fruibilità dei servizi anche a fini turistici, attraverso interventi integrati che coinvolgano gli operatori pubblici e privati, consentendo di:

- riquilibrare e promuovere aree e beni pubblici a valenza culturale ed ambientale, destinandoli a luoghi di servizio per la popolazione ed il turista;

- favorire la qualificazione dell'offerta di servizi finalizzati ad innalzare il livello di fruibilità del patrimonio naturale e culturale.

Rispetto a questo obiettivo specifico, la attuazione della strategia richiede un approccio integrato che consideri in maniera unitaria la complessità delle risorse ambientali e culturali presenti sul territorio e che sia in grado di coniugare efficacemente le esigenze della tutela con quelle dello sviluppo sociale ed economico. Allo stesso tempo, gli interventi dovranno essere costruiti in maniera fortemente selettiva e concentrata sul territorio (laddove sarà ritenuto opportuno, anche su scala sovra-regionale) e, per questo motivo, richiederanno un modello di governance multilivello per assicurare il pieno coordinamento delle politiche e dei differenti livelli istituzionali. Sulla base dell'esperienza della passata programmazione e in coerenza con le funzioni in materia trasferite alle Province, la Regione individua nella **programmazione negoziata** lo strumento attraverso il quale si ritiene di procedere per individuare a livello locale gli interventi che sono maggiormente in grado di avere ricadute positive sull'economia dei territori e sulla loro attrattività e competitività.

Gli interventi da attivare nell'ambito del POR FESR verranno definiti attraverso specifici *Programmi di Valorizzazione e Promozione dei Territori (PVPT)* che le Province predisporranno, sulla base di linee guida della Regione, e che riguarderanno o porzioni definite di territorio provinciale o - sulla base di accordi specifici anche interprovinciali – sistemi di risorse culturali ed ambientali la cui rilevanza può rappresentare un potenziale volano per lo sviluppo socio-economico dell'area.

In particolare sono previsti interventi per la riqualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale (beni mobili e immobili d'interesse artistico, storico, culturale), di luoghi della cultura (musei, biblioteche, archivi, aree e parchi archeologici, complessi monumentali) e del patrimonio ambientale.

Il POR FESR prevede interventi di valorizzazione e promozione di beni ambientali e culturali da destinarsi esclusivamente ad attività di interesse pubblico. Relativamente alla valorizzazione dei beni ambientali, il FEASR sostiene la tutela e la valorizzazione della biodiversità attraverso interventi di miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale, sia con azioni rivolte alle aziende agricole e forestali, prioritariamente nelle aree soggette ad impoverimento della biodiversità, sia con la predisposizione di idonei strumenti di protezione del territorio a scala regionale, con particolare attenzione ai siti Natura 2000⁶¹.

Inoltre, sono previste azioni di promozione integrata del patrimonio ambientale e culturale finalizzate a valorizzare le risorse oggetto di intervento dell'attività in un'ottica di complementarità e di supporto alla fruibilità e ad integrazione delle strategie regionali di promozione.

⁶¹ Il POR FESR interviene, invece, sulla valorizzazione dei beni ambientali in ambiti non soggetti ad interventi FEASR.

2) Qualificare e innovare i servizi e le attività per accrescere il livello di fruibilità del patrimonio ambientale e culturale

L'azione ha come obiettivo il miglioramento della qualità dei servizi attraverso il consolidamento e la riqualificazione delle attività imprenditoriali strettamente connesse con gli interventi di valorizzazione culturale ed ambientale nelle aree oggetto di intervento.

In relazione alla valorizzazione dei beni ambientali potranno essere sostenuti interventi di miglioramento dei servizi compresa l'accoglienza, la ricettività e l'accessibilità materiale e immateriale, seguendo modelli sostenibili.

In relazione alla valorizzazione dei beni culturali, si sosterranno interventi di qualificazione e diversificazione dei servizi innovativi per la fruizione del bene, anche in forma di supporto allo start up di imprese innovative, nelle aree oggetto della valorizzazione.

La **cooperazione territoriale** a livello europeo può rappresentare un importante volano nel rinnovamento e nel raggiungimento degli obiettivi indicati, in particolare promuovendo scambi di esperienze e sviluppo di competenze ed integrando l'utilizzo di metodologie e strumenti per la valorizzazione del patrimonio culturale e naturalistico e per la realizzazione di soluzioni turistiche integrate.

La cooperazione culturale in ambito transfrontaliero e transnazionale assume particolare rilevanza in un'ottica di miglioramento dell'attrattività e della competitività del territorio in un contesto geografico "allargato". Ne consegue, pertanto, l'importanza dello sviluppo di azioni mirate alla valorizzazione ed alla tutela del patrimonio e del paesaggio culturale attraverso interventi in rete orientati alla salvaguardia, al restauro, alla creazione di itinerari tematici, nonché alla promozione e al marketing congiunti, che possano sfociare nella creazione e fruizione di soluzioni turistiche innovative e diversificate.

Anche la valorizzazione e promozione del patrimonio UNESCO riconosciuto in Emilia-Romagna potrà essere obiettivo di sviluppo nei progetti di cooperazione territoriale, in un'ottica di conservazione congiunta e di utilizzazione dei valori culturali come leva per lo sviluppo economico e come fattore per la crescita del turismo sostenibile.

Rivestiranno particolare interesse, infine, progetti volti alla gestione turistica ed integrata delle aree protette.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

L'Emilia-Romagna si posiziona ai primi posti a livello nazionale per occupati, incidenza della spesa in "ricreazione e cultura", dotazione di strutture culturali e ricreative (musei, biblioteche, cinema, teatri e strutture per lo sport).

Grazie anche alla ricchezza del proprio patrimonio naturalistico e culturale, e nonostante le difficoltà relative alla congiuntura economica, la regione conferma una solida vocazione turistica, concentrata in prevalenza nelle aree balneari della Romagna e nelle città d'arte che segnalano un continuo rinnovamento dell'offerta, sia in termini di strutture che di servizi, ed è sempre più orientata allo sviluppo di proposte turistiche legate a diverse motivazioni di vacanza.

In generale, le **dotazioni culturali e ricreative** sono ben al di sopra del livello medio nazionale e delle regioni del Nord-Est. Le province di Modena, Bologna, Parma e Ravenna si segnalano per una dotazione maggiore di quella media regionale. In particolare il tema **cultura** registra dei dati davvero molto interessanti.

Si contano circa 400 **musei** distribuiti in 145 comuni, con una capillarità di diffusione e di temi tale da costituire un sistema museale esteso e complesso; 366 **sale cinematografiche** ed oltre 11 milioni di **telespettatori** che rappresentano l'11% del panorama nazionale; circa 100 **teatri** dal classico a quello di ricerca e sperimentazione, dal teatro per l'infanzia e i ragazzi al teatro di strada.

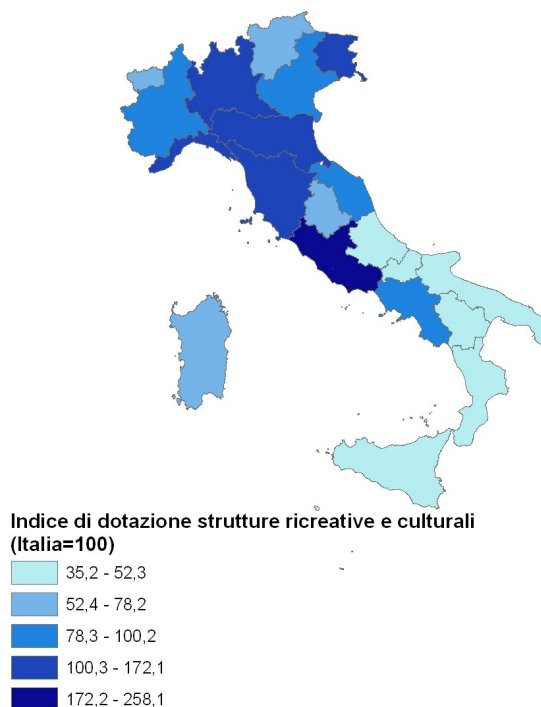
Le raccolte archeologiche ed artistiche sono prevalenti, con circa il 40% dell'intero patrimonio, ma forte è la presenza di musei etnografici, antropologici e naturalistici, legati ad una politica di conservazione storico-ambientale; in particolare sono da segnalare i musei "open air" dei centri visita delle riserve, dei parchi e delle attività legate all'acqua e alle bonifiche.

Nel 2005, in regione i **consumi delle famiglie in attività ricreative e culturali**⁶² hanno rappresentato l'8,7% circa dei consumi totali, la quota più alta registrata a livello nazionale, ben superiore anche ai valori delle regioni del Nord. Le **unità di lavoro** in questo settore sono pari all'1,4% del totale, un valore sostanzialmente stabile negli ultimi anni.

La regione, pur avendo registrato nell'ultimo periodo un impoverimento, continua a caratterizzarsi per una dotazione culturale maggiore della media nazionale e del Nord Est. Si distingue a livello nazionale grazie ad un'offerta **ricca ed articolata nel settore dello spettacolo dal vivo** (musica, prosa, danza) e ad un'**affluenza** di spettatori tra le più alte in Italia. Bologna si caratterizza per avere il numero maggiore di **imprese e di addetti nel settore cultura** (editoria, attività ricreative, culturali e sportive).

L'Emilia-Romagna si distingue inoltre per un diffuso **sistema di parchi e aree protette rilevanti**, oltre che per ragioni naturalistiche, scientifiche ed ambientali, anche come elemento di attrattività turistica. Tale sistema è composto dai siti della Rete Natura 2000 (146 aree che coprono l'11,6% del territorio regionale, 127 SIC e 75 ZPS) e da 13 Parchi regionali, 2 Parchi nazionali e 13 Riserve naturali.

Strutture ricreative e culturali



Fonte: elaborazione ERVET su dati Tagliacarne

⁶² Il settore "Ricreazione e Cultura" comprende, secondo la classificazione Nace Rev.1 delle attività economiche, le seguenti attività: produzioni e distribuzioni cinematografiche e di video; attività radio televisive; altre attività dello spettacolo (es. discoteche e sale giochi); attività delle agenzie di stampa; attività di biblioteche, archivi, musei ed altre attività culturali; attività sportive; altre attività ricreative (es. giochi d'azzardo).

A queste dotazioni si aggiunge un **patrimonio di risorse naturali e storico-culturali** notevole, pur se concentrato in determinate fasce del territorio, quali la collina e la montagna e l'area nord-orientale afferente al Delta del Po, legato alla presenza di un consistente stock urbanistico che, pur se in molti casi da tempo abbandonato ed in condizione di degrado, è tuttavia meritevole di recupero per finalità varie, che vanno dalla fruizione turistica ad usi abitativi veri e propri.

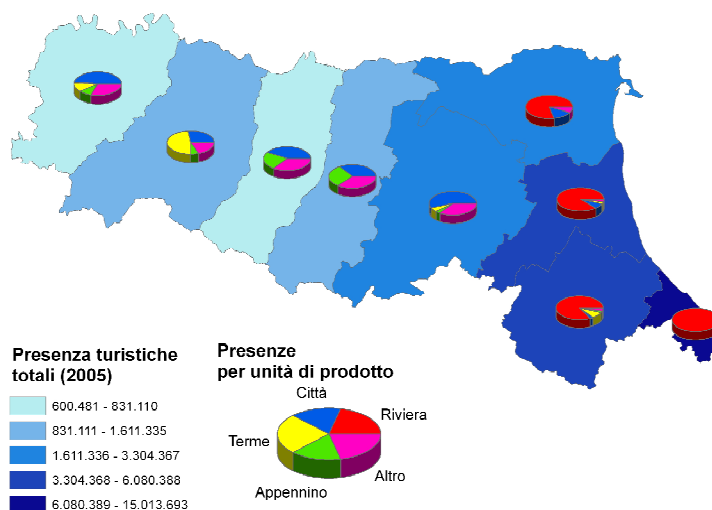
L'**attività turistica** ha un ruolo importante nell'economia regionale: rappresenta il 7% del PIL regionale, vede l'arrivo di circa 8 milioni di persone per un totale di oltre 36 milioni di presenze, a fronte di una disponibilità di oltre 420.000 posti sull'intero territorio regionale. L'offerta turistica regionale si basa su un pacchetto completo e variegato che vede i prodotti "turismo balneare", "terme e salute", "natura e sport" ed infine "cultura e città d'arte" tra i più rilevanti nell'economia regionale. Questi prodotti sono inoltre principalmente caratterizzati da una precisa localizzazione geografica all'interno del territorio regionale che ha visto, negli anni, l'identificarsi di veri e propri poli turistici di attrazione:

- Costa e mare adriatico per il turismo balneare;
- Appennino per il turismo montano, termale e sportivo;
- Le città per il turismo d'arte e culturale.

In questa direzione vanno le politiche regionali per il turismo, con l'identificazione e la valorizzazione di prodotti turistici regionali. In particolare la L.R. 7/1998 ha individuato le **Unioni di prodotto**: "Mare e Costa Adriatica" "Terme e Benessere", "Città d'arte" e "Appennino e Verde".

Rispetto a queste destinazioni, è noto come in Emilia-Romagna vi sia un forte squilibrio nella distribuzione territoriale dei movimenti turistici, con i valori più alti nella Riviera e quelli più bassi nell'Appennino, ed anche una elevata stagionalità. In particolare nel 2005, la **Riviera romagnola** ha confermato di essere l'ambito turistico più rilevante col 54,4% degli arrivi e il 73,2% delle presenze; le **Città capoluogo** fanno registrare il 23,6% degli arrivi e l'11,7% delle presenze; le **Terme** rappresentano il 3,9% degli arrivi e il 4,2% delle presenze; infine l'**Appennino** il 3% degli arrivi e il 2,7% delle presenze.

Presenze turistiche nelle province dell'Emilia-Romagna (2005)



Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

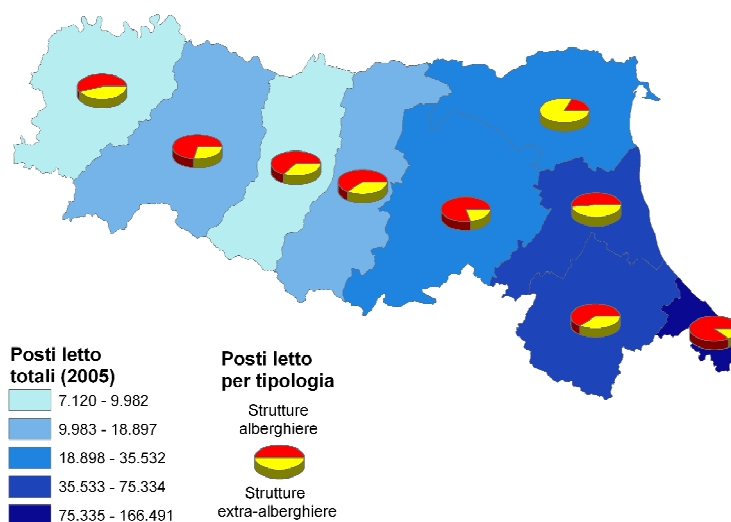
Coesistono, quindi, in regione aree con "elevata domanda", soprattutto nei mesi estivi (tra maggio e settembre si concentrano il 64% degli arrivi e il 79% delle presenze), e zone della regione con dotazioni di patrimonio culturale ed ambientale non completamente valorizzato. Ci si riferisce in particolare ad un patrimonio diffuso in modo omogeneo sull'intero territorio regionale e caratterizzato da una rete di oltre 170 tra capoluoghi e centri minori a valenza artistico-culturale, e dalla rete regionale dei parchi naturali e aree protette. Nell'ultimo decennio (1996 - 2005) gli arrivi sono aumentati del 24%, le presenze del 7,5%, evidenziando che la regione continua ad avere un elevato livello di gradimento come meta turistica; la permanenza media è diminuita passando da 5,2 giorni nel 1996 a 4,5 nel 2005, testimoniando un'abitudine ormai consolidata a sostituire la vacanza principale con più periodi di soggiorno nel corso dell'anno, ciascuno di breve durata. I turisti italiani rappresentano circa il 77% degli arrivi e delle presenze, mentre il flusso turistico straniero è pari al 23% del totale.

In termini di **dotazione di strutture complessive**, in regione si contano oltre 7.800 esercizi alberghieri (pari al 6,3% della dotazione nazionale) e 421.000 posti letto (pari al 9,7% del totale nazionale)⁶³. Delle strutture complessive, il 61% appartengono alla componente alberghiera, il restante a quella extra-alberghiera (Camere REC, campeggi, agriturismi, ecc.).

⁶³ I dati si riferiscono al 2005. Fonte Regione Emilia-Romagna ed ISTAT.

Gli indici di **dotazione alberghiera** evidenziano *performance* nettamente superiori al dato medio nazionale ovviamente a Rimini, a Ravenna e Forlì-Cesena. La situazione muta invece per quel che riguarda la **dotazione di esercizi complementari**: l'Emilia-Romagna presenta, infatti, valori mediamente inferiori alle medie nazionali e del Nord-Est. A livello provinciale, sono sempre le tre province costiere a raggiungere i valori più alti. Ferrara evidenzia invece un indice di eterogeneità dell'offerta abbastanza basso rispetto al contesto nazionale, a fronte di un numero medio di posti letto tra i più alti.

Posti letto in Emilia-Romagna (2005)



Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

Tra il 2004 e il 2005 si è osservata una leggera flessione del numero degli esercizi, ma una crescita (se pur limitata) del numero dei posti letto per entrambe le componenti. Nel medio periodo le strutture complementari hanno avuto una dinamica migliore: rispetto al 2000, gli esercizi extra-alberghieri sono cresciuti del 21,3% (mentre quelli alberghieri si sono ridotti del 5,7%); i posti letto dei primi sono cresciuti dell' 11,7% a fronte di una crescita più ridotta di quelli alberghieri (7,7%). A livello provinciale, a Ravenna e Ferrara continuano a crescere le strutture extra-alberghiere, che rappresentano una parte consistente dell'offerta.

All'interno della componente alberghiera, in crescita costante la ricettività delle **strutture agrituristiche**, che hanno visto ampliare anche i servizi forniti, non più solo di natura ricettiva e ristorativa, ma anche attività sportive, ricreative, didattiche e culturali, escursionismo, attività equestre e degustazione. Tra le province, Bologna si caratterizza per avere il numero maggiore di agriturismi, seguita da Forlì-Cesena, Modena e Piacenza; mentre a Ferrara si trova solamente il 5% delle strutture (che stanno però nettamente aumentando).

OBIETTIVO 9

VALORIZZARE I POTENZIALI TERRITORIALI, CONSOLIDARE LE AREE EX OBIETTIVO2

I territori dell'Emilia-Romagna, nelle loro diversità e specificità, sono tutti collegati in una unica “trama” e costituiscono “insieme” il vantaggio competitivo dell'intero territorio regionale. Oggi, a fronte della competitività globale, la sfida è **quella di valorizzare queste differenze** e queste specificità, ricomponendole strategicamente come un vero sistema territoriale integrato.

Tale considerazione è la premessa necessaria a motivare la scelta di individuare uno specifico obiettivo di valorizzazione territoriale, dedicato sia a quelle parti della regione che presentano vocazioni settoriali o di sistema peculiari, sia alle aree che stanno portando a compimento un percorso di rafforzamento finalizzato ad accrescere il livello di coesione rispetto alle aree “forti” della regione, declinato in termini di qualità, efficienza e identità.

Relativamente alle **sub aree regionali ad alta specificità e potenzialità**, le interrelazioni tra le diverse tematiche impongono di raggiungere elevati livelli di efficacia nel realizzare un approccio integrato e coordinato, finalizzato a sostenere vocazioni e specialità in modo da **favorire livelli più alti di qualificazione delle risorse esistenti e un rafforzamento complessivo ed armonico dello sviluppo economico territoriale**.

Le politiche regionali puntano, altresì, a valorizzare e qualificare il potenziale locale delle aree ex Obiettivo 2, con l'intento di integrarle da un punto di vista fisico ed economico con le aree forti del territorio regionale e preservarne l'identità locale. Per il **Sistema Appennino** e il **Sistema della pianura orientale** (il territorio del Basso e Medio Ferrarese e l'area Ravennate) risulta, infatti, opportuno prevedere una “fuoriuscita” graduale dai benefici previsti in sede comunitaria per accelerare processi virtuosi innescati ma non ancora del tutto consolidati. Un primo grosso impegno in tal senso è rappresentato dal programma di investimenti in infrastrutture telematiche previsti dal recente Accordo di Programma sottoscritto tra la Regione e il Ministero delle Telecomunicazioni per il contrasto al *digital divide*⁶⁴.

E' indiscutibile che queste aree presentino un insieme di svantaggi rispetto ad altri territori, ma anche grandi opportunità e risorse per la crescita di competitività dell'intero sistema regionale. Per cui è necessario intervenire non con un percorso generico di sviluppo e modelli imitativi di quelli affermatosi nelle aree più forti della regione, ma con **politiche specifiche rivolte alla valorizzazione di questi sistemi territoriali e all'integrazione nel sistema regionale delle loro diverse qualità**.

Considerato quanto premesso, le linee d'intervento individuate nell'ambito della politica regionale unitaria si collocano lungo **tre ambiti territoriali principali**:

⁶⁴ Accordo di programma tra la Regione Emilia-Romagna e il Ministero delle Telecomunicazioni per lo sviluppo della banda larga sul territorio della regione Emilia-Romagna soggetto a divario digitale, 7 novembre 2007.

Aree regionali ad alta specificità e potenzialità

L'Obiettivo prefigura di focalizzare l'attenzione su quelle aree del territorio che per loro caratteristica presentano specializzazioni, specificità e potenzialità di rilievo per lo sviluppo regionale e che potranno avere un ruolo di interconnessione privilegiato con le parti del territorio che stanno completando il percorso di sviluppo volto alla riduzione del divario con le aree tipicamente forti della regione.

A titolo esemplificativo, si ipotizza di considerare i territori indipendentemente dalle dimensioni "fisiche" ma, prevalentemente, sulla base della loro peculiarità e della strategicità delle vocazioni o delle problematiche in essere.

Si tratta, quindi, di identificare i contesti territoriali più consoni ad innescare processi di coesione territoriale e sociale nell'ottica del riequilibrio e della valorizzazione dei tratti specifici e delle identità. Tali aree, per il loro rango funzionale e/o per il loro potenziale di sviluppo intrinseco, potranno essere oggetto di interventi complessi ed integrati e di carattere innovativo, anche avvalendosi di strumenti improntati alla programmazione concertata e all'attivazione di sistemi di governance multilivello.

Sistema Appennino

In Appennino si ritrovano le problematiche e le criticità proprie dei sistemi scarsamente abitati. Ma il territorio montano non è solo il luogo dell'abbandono e delle "criticità". Si sta lentamente affermando un livello di qualità della vita per molti aspetti assimilabile al resto della regione.

Occorre, quindi, intervenire con politiche incisive, innovative, in grado di consolidare le tendenze positive accennate che non hanno ancora un carattere strutturale e di assecondare le propensioni e le vocazioni emerse, a livello provinciale, già nella concertazione sviluppata per la predisposizione delle Intese istituzionali di programma per lo sviluppo della montagna, ai sensi della L.R. 2/2004.

Un altro importante riferimento per la costruzione di una strategia di intervento relativamente a questo sistema territoriale è costituito dagli orientamenti e dai "temi catalizzatori" per lo sviluppo locale nelle aree Leader, individuati dalle Province per il periodo 2007-2013.

Sulla base delle considerazioni esplicitate, lo sviluppo complessivo dell'Appennino è da perseguire attraverso la **valorizzazione e l'integrazione nel sistema regionale delle diverse qualità e specificità delle aree collinari e montane**. Partendo dalla consapevolezza che al centro della nuova programmazione sono il territorio e le comunità che vi abitano, nell'ambito di una programmazione unitaria, si intendono indicare alcune priorità⁶⁵ finalizzate a consolidare ed innalzare complessivamente il livello della qualità della vita nelle aree dell'Appennino, declinate attraverso tre "filieri d'intervento":

a) la "**montagna sicura**" per l'insediamento delle comunità locali. In tema di sicurezza del territorio non si tratta di intervenire solo attraverso il contrasto dei fenomeni di dissesto idrogeologico, ma di considerare e privilegiare tutta quella attività di presidio ambientale

⁶⁵ Si segnala che tali priorità sono esplicitate in coerenza e piena integrazione con le politiche regionali per la Montagna in attuazione della Legge 2/2004.

finalizzato alla difesa e sviluppo degli abitati e delle infrastrutture esistenti e il coordinamento operativo fra gli interventi di difesa del suolo, lavori idraulico – forestali ed opere di forestazione. La filiera d'intervento per una montagna sicura è oggetto d'interesse comune per tutte le aree montane della regione.

b) la “**montagna accogliente**” a favore degli abitanti, di possibili nuovi abitanti, delle imprese e dei turisti. Questo tema intende affrontare due aspetti, il primo dell'attrazione di nuovi residenti per rinforzare il sistema sociale ed economico locale, in particolare da realizzare in quelle aree montane a più alto tasso di spopolamento e caratterizzate da una fragilità strutturale, il secondo, il più rilevante se misurato in termini di azioni da intraprendere e numero di territori interessati, del mantenimento di accettabili e soddisfacenti standard di qualità delle vita e benessere degli abitanti della montagna, per realizzare modelli di “montagne ospitali”. Le linee di intervento previste in questo ambito sono: l'accessibilità al sistema infrastrutturale di collegamento, il contrasto del *digital divide* (azione sostenuta con risorse dell'apposito Accordo di programma tra Regione e Ministero delle telecomunicazioni), l'accessibilità ai servizi alla persona ed al territorio, la riqualificazione del patrimonio edilizio e dei borghi rurali.

c) la “**montagna eccellente**” come condizione per lo sviluppo dello spazio rurale, della produzione tipica, dell'innovazione e della fruizione del territorio. La montagna oggi è luogo di esperienze di eccellenza importanti, nei campi della produzione, del governo del territorio, della ricerca ed innovazione, della fruizione e promozione dello spazio rurale. In questo senso, potranno essere privilegiati interventi nei seguenti ambiti: filiera ambiente – energia, fruizione integrata dell'Appennino, paesaggio e biodiversità.

Sistema della pianura orientale

L'area della pianura orientale, che interessa in parte consistente le province di Ferrara e Ravenna, ha subito una flessione demografica sostenuta a causa della denatalità, di flussi migratori di scarsa consistenza e della difficoltà nel ricambio generazionale, in particolar modo nella provincia di Ferrara.

Una delle problematiche maggiormente caratterizzanti questo territorio è l'intreccio fra la persistenza di aspetti di marginalità rurale e di debolezza - rispetto al modello dell'Emilia centrale - dei processi di industrializzazione locale nei due poli che rappresentano il principale riferimento per l'area, la zona industriale di Ferrara e la zona portuale di Ravenna. Infatti, il processo di sviluppo industriale qui si è concretizzato nella presenza di poche grandi imprese, principalmente nel settore chimico (recentemente interessato da un importante processo di ristrutturazione), ed in un tessuto frammentato di piccole e medie aziende, prevalentemente di sub-fornitura, di consistenza minore rispetto alle altre province. Inoltre, i settori agricolo e agroalimentare rivestono un peso significativo nell'economia locale e nell'offerta di posti di lavoro.

Le aree industriali/artigianali sono numerose, ma sovente non raggiungono standard di qualità soddisfacenti, anche perché alcune di esse sono dimesse.

In termini di collegamenti ed accessibilità, questo sistema territoriale è attraversato da nord a sud da linee di comunicazione stradali, ferroviarie ed autostradali, mentre viene solo parzialmente sfruttata, per il trasferimento di merci, la rete di collegamento idrica che fa perno sul fiume Po.

L'area ha una forte vocazione turistica: nella stagione estiva sono presenti ingenti flussi, in prevalenza però accolti in seconde case e campeggi, questi ultimi caratterizzati da un buon livello di dotazioni ed organizzazione. Ancora carente, e non sempre con standard adeguati, è l'offerta ricettiva alberghiera, l'offerta commerciale e l'offerta di ospitalità legata al turismo naturalistico e del tempo libero, nonostante la presenza di un notevole patrimonio ambientale e naturalistico (Parco del delta del Po), di beni culturali e storico architettonici di pregio che hanno portato Ferrara, Ravenna ed il Delta del Po ad essere riconosciuti dall'UNESCO come patrimonio dell'umanità.

La strategia regionale per sostenere i processi di crescita ed allineamento di questa porzione di territorio con le aree più forti si sostanzia, principalmente, in tre livelli di azioni:

a) valorizzazione e qualificazione del potenziale locale attraverso il **completamento e potenziamento delle aree per insediamenti produttivi**, nell'ottica della loro qualificazione e completamento di un sistema di servizi innovativi e di qualità in rete e il **sostegno alla qualificazione dell'offerta turistico-commerciale delle aree turistiche della costa adriatica**;

b) integrazione da un punto di vista fisico ed economico con le aree forti del territorio regionale, agendo su tre ambiti d'intervento finalizzati a decongestionare i trasporti e i collegamenti di merci e persone e a rafforzare le connessioni con le reti lunghe:

- potenziamento della dotazione di idrovie, occasione per promuovere moderne interconnessioni tra strada, ferrovia e il porto di Ravenna, riducendo l'impatto ambientale, nonché i costi del trasporto merci;
- potenziamento infrastrutturale e delle interconnessioni del porto di Ravenna, snodo tra la via Emilia e i flussi logistici del Mediterraneo e con l'Europa centro-settentrionale;
- superamento del Divario Digitale;

c) mantenimento dell'identità locale attraverso la valorizzazione e promozione del patrimonio UNESCO e il mantenimento e miglioramento dei servizi alla popolazione.

Per un intervento efficace in questi tre ambiti territoriali individuati, si ritiene meritevole fare riferimento anche ai programmi di **cooperazione territoriale**, in particolare a livello transnazionale, che potranno contribuire al raggiungimento dell'obiettivo generale, attraverso lo scambio di esperienze e l'attuazione di progetti pilota con altre regioni europee.

In particolare, si potranno sviluppare progetti congiunti per trovare soluzioni al superamento del digital divide tra aree meno dotate e quelle più dotate dal punto di vista delle infrastrutture della comunicazione; si potrà dare seguito alle esperienze della precedente programmazione nell'area Cadeses attraverso la realizzazione di nuovi strumenti per una miglior pianificazione territoriale nelle aree Europa Sud Orientale ed Europa Centrale, nonché nell'area del bacino mediterraneo e per individuare le potenzialità generate dalle relazioni tra aree rurali e con potenziali territoriali in un contesto territoriale europeo.

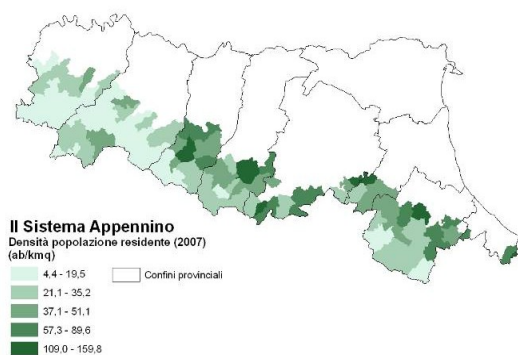
ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

Sistema Appennino

Malgrado in alcune aree montane si registri ancora un progressivo spopolamento, in circa la metà della montagna regionale si assiste ad un incremento significativo della **popolazione residente**, grazie alla presenza di immigrati ed alla crescita della domanda residenziale a scopo abitativo e lavorativo in aree verdi. L'area del Sistema Appennino conta circa **280mila abitanti** (pari al 6,6% della popolazione regionale), distribuiti in 99 Comuni⁶⁶, appartenenti alle aree Obiettivo 2 della passata programmazione 2000-06, che occupano poco meno del **35% della superficie** regionale.

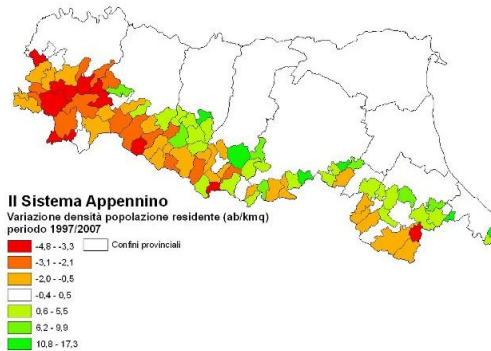
Una parte dell'area appenninica regionale, corrispondente ai territori che gravitano sull'area centrale maggiormente sviluppata della regione, si caratterizza per una maggior densità abitativa ed un'alta dinamica demografica. Ad essa si contrappone il resto dell'Appennino - che comprende la totalità delle aree di crinale, le aree montane piacentine, le valli del Taro e del Ceno in provincia di Parma e anche parte della media montagna faentina e forlivese-cesenate - che presenta al contrario ancora movimenti anagrafici fortemente negativi.

Densità di popolazione nel "Sistema Appennino" (ab/km²) - 2007



Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

Variazione densità di pop. "Sistema Appennino" (ab/km²) - periodo 1997/2007

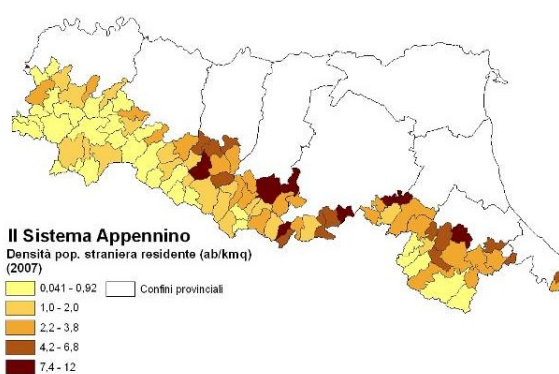


Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

Parallelamente si osserva una **riduzione degli anziani** e una **crescita della fascia più giovane della popolazione e del numero degli stranieri residenti**, che sono pari al 6,6% della popolazione, in crescita dell'11,5% rispetto al 2005.

Le diversità riscontrate non riguardano soltanto l'aspetto demografico, ma anche le dinamiche economiche, le attività imprenditoriali, la dotazione di risorse ambientali, storiche e culturali.

Densità di residenti stranieri Ab/km²) - 2007



Fonte: elaborazione ERVET su dati RER

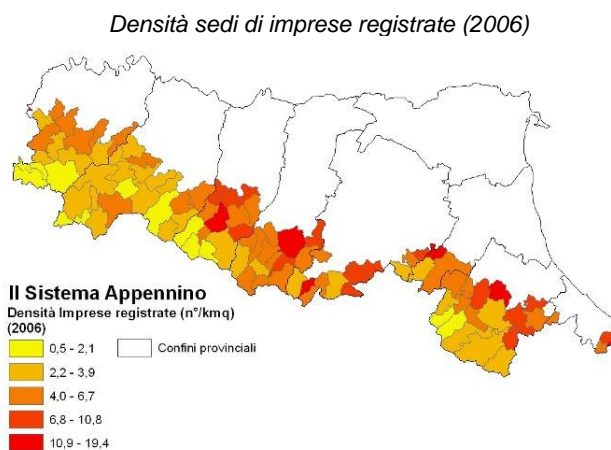
Il **tessuto imprenditoriale** a tratti evidenzia elementi di fragilità a causa di una dimensione aziendale estremamente piccola, di un elevato tasso di mortalità delle neo-imprese e di una limitata diffusione delle reti di imprese. Sull'area considerata si contano poco meno di **36mila imprese** (128 imprese ogni mille abitanti), un numero leggermente inferiore a quello registrato nel 2000. La maggior parte di queste appartengono al settore dei servizi (36,4%), seguite da quelle del settore agricolo (32,9%) e del

⁶⁶Nel conteggio sono stati considerati, oltre ai comuni completamente interessati dall'ex obiettivo 2, anche 12 comuni solo in parte ammessi, e 3 comuni in regime transitorio dell'Appennino (Monghidoro, Solignano e Castelnovo Ne' Monti).

secondario (28,8%). Buona la presenza di **organizzazioni ed associazioni di volontariato** e del terzo settore in generale.

Ancora presenti difficoltà di relazione, collegamento ed integrazione con il vasto sistema della ricerca presente a livello emiliano-romagnolo, formato dal sistema delle Università regionali, centri di ricerca, laboratori, pubblici e privati, in grado di sostenere la crescita competitiva delle imprese.

Altra difficoltà è rappresentata dalla presenza di un ancora consistente rischio di **digital divide**: il 10% circa della popolazione regionale (480.000 abitanti) non è ancora raggiunto da servizi di connettività a banda larga, una buona parte dei quali concentrati in un centinaio di comuni montani scarsamente popolati⁶⁷, rispetto ai quali sono già previsti interventi per



Fonte: elaborazione ERVET su dati Infocamere

completare la rete Lepida (che interessa solo gli utenti della Pubblica Amministrazione) ed integrarla in modo tale da raggiungere anche i privati cittadini e le imprese.

In generale, l'intero territorio appenninico è caratterizzato da una offerta di ambiente e risorse naturali straordinaria, che si può misurare sia in termini di **aree protette, riserve naturali, aree naturali di elevato pregio**, nonché pluralità di ecosistemi locali (Siti di Importanza Comunitaria – Rete Natura 2000) sia in termini di valori e usi legati al mantenimento delle tradizioni locali.

Sono elevate le potenzialità di crescita di nuovi segmenti di **domanda turistica** (turismo verde, turismo eno-gastronomico, turismo sportivo e legato al tempo libero), anche grazie al ricco **patrimonio storico, artistico e religioso di cui dispongono i territori**, anche se talvolta non si è andata strutturando una sufficiente e soddisfacente offerta ricettiva, e continuano a persistere difficoltà di coordinamento nell'offerta di servizi complementari.

Nel corso del 2005, l'Appennino, considerato come unione di prodotto⁶⁸, ha fatto registrare poco più di 236mila arrivi (pari al 3% del totale regionale) e oltre 971mila presenze (pari al 2,7% delle presenze regionali).

Negli ultimi 5 anni (dal 2000), i movimenti turistici hanno fatto registrare tassi di crescita migliori rispetto a quelli medi regionali: +12,6% degli arrivi e +2,4% delle presenze. L'offerta ricettiva consiste in 846 esercizi, per oltre 29mila posti letto (con una prevalenza della componente extra-alberghiera), anche in questo caso in crescita costante negli ultimi 5 anni.

Un ruolo importante è occupato dal turismo rurale, ed in particolar modo dagli **agriturismi** che rappresentano per molte aziende agricole una valida opportunità di riconversione produttiva rivolta essenzialmente alla qualificazione del prodotto e alla multifunzionalità. Nei comuni appenninici si trovano 231 strutture agrituristiche, pari a poco più del 35% delle strutture attive in regione, in costante crescita negli ultimi anni (tra il 2004 e il 2005 il tasso di crescita è stato dell'11,6%, a fronte di un tasso regionale del 13%), anche grazie agli incentivi della programmazione dello sviluppo rurale.

Per quanto riguarda le **tematiche ambientali**, i due elementi di criticità principali sono il dissesto idrogeologico e l'erosione dei suoli.

Il **dissesto idrogeologico**, dovuto principalmente alle specifiche caratteristiche geologiche dei suoli regionali, è strettamente legato alle attività umane, e può essere accelerato dai fenomeni di marginalizzazione economica, spopolamento, riduzione del presidio del territorio, adozione di pratiche colturali non adeguate.

Secondo i dati del Progetto IFI⁶⁹, le frane censite in Emilia-Romagna sono oltre 70mila, e interessano l'11,4% del territorio regionale. Se si considera solo il territorio collinare e montano, la superficie interessata da fenomeni franosi sale al 23% circa. La provincia maggiormente interessata risulta

⁶⁷ I dati si riferiscono al 2007. Fonte: Regione Emilia-Romagna, Accordo di programma per lo sviluppo della banda larga sul territorio appenninico della Regione Emilia-Romagna, 2007.

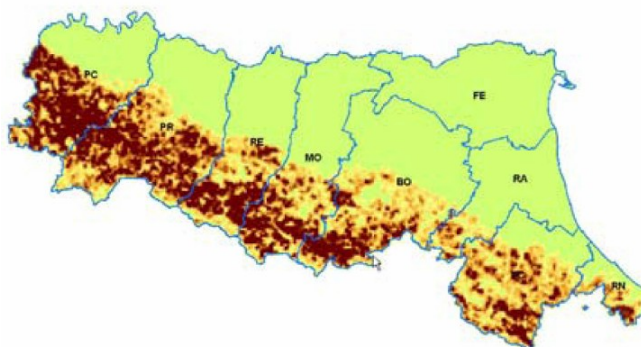
⁶⁸ Vedi L.R. 7/1998. L'unione di prodotto "Appennino e Verde" comprende solo una parte dei comuni facenti parte del Sistema Appennino ex ob.2.

⁶⁹ Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia, sviluppato dall'APAT.

essere Parma, con quasi il 30% di territorio montano e 676 km² di superficie coinvolta, seguita da Piacenza, con 438 km² e un indice di franosità montana del 28,4%.

Le province meno interessate sono Ravenna e Rimini, con 43,3 e 43,9 km², con indici di franosità montana del 12,8% e 14,9%. L'area più sensibile a questo problema è, come visto, quella dell'Appennino Emiliano, forse la più franosa d'Italia, con conseguenze negative sull'intera rete infrastrutturale che richiede una costante opera di manutenzione e sistemazione⁷⁰. In regione, circa **3.200 km di strade** (pari all'8,8% sul totale) sono interessati da frane (attive e quiescenti): tra le province, Parma, anche a causa della rilevante incidenza del territorio montano sul resto, è quella con le condizioni più critiche, seguita da Piacenza e Bologna.

Indice di franosità: frane complesse

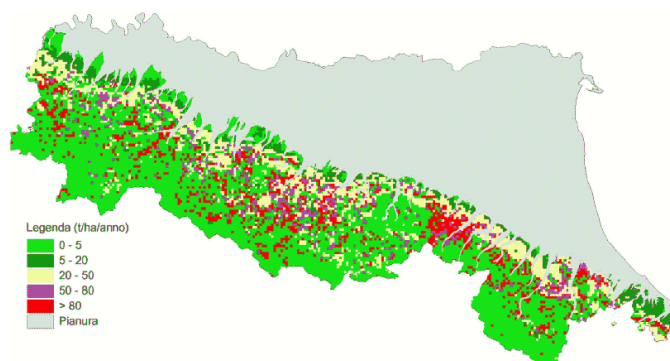


Fonte: APAT, Rapporto sulle frane in Italia, 2007

Anche grazie alla conformazione morfologica del suolo regionale e l'elevata estensione delle aree di pianura, i fenomeni di **erosione del suolo superficiale** sono meno diffusi che nelle altre regioni italiane, tuttavia sono piuttosto estese le zone in cui il fenomeno della perdita di suolo supera comunque la soglia di tollerabilità.

Sulla base della "Carta dal rischio di erosione in Italia" del 2003, circa il 21% del territorio regionale è interessato da un rischio medio-alto di perdita di suolo, a fronte di un valore pari al 26% nazionale: la perdita media di suolo si aggira in Emilia-Romagna sui 6 t/ha/anno, a fronte di 17 t/ha/anno a livello nazionale.

Erosione attuale del suolo



Fonte: Regione Emilia-Romagna

Come per il dissesto idrogeologico, il problema dell'erosione del suolo si accentua quando ai fattori potenziali di rischio si associa un'azione antropica non conservativa.

Il **bosco** costituisce un importante elemento di tutela della risorsa suolo e di prevenzione nei confronti dei principali problemi di dissesto ed erosione idrica superficiale, movimenti di massa superficiali (vari tipi di fenomeni franosi e rischio di esondazioni-alluvioni) presenti in regione. Rispetto all'erosione superficiale, gli organi aerei delle piante intercettano le gocce di pioggia, riducendone la velocità e quindi l'energia cinetica con la quale raggiungono il terreno, riducendone l'azione battente. Rispetto ai fenomeni franosi, la presenza del bosco garantisce in molti casi una maggiore stabilità dei versanti in quanto le radici delle piante svolgono una azione di "ancoraggio" nei riguardi del suolo.

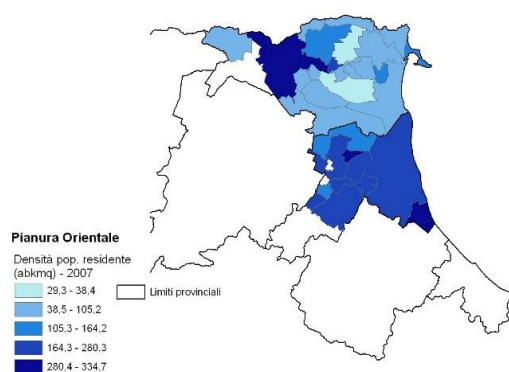
L'azione del bosco risulta inoltre importante per la prevenzione delle alluvioni e la limitazione dei loro effetti, grazie alla grande capacità di percolazione profonda dei suoli forestali, unitamente alla loro capacità di ritenzione idrica. Le porzioni di territorio emiliano-romagnolo con maggiore incidenza di foreste si osservano nella provincia di Parma, seguita da quella di Bologna (in termini di estensione) e da Forlì-Cesena in termini di incidenza percentuale della superficie boscata sul resto del territorio.

⁷⁰ Fonte: Regione Emilia-Romagna, ARPA-ER, Relazione sullo stato dell'Ambiente della Regione Emilia-Romagna, 2004.

Sistema orientale

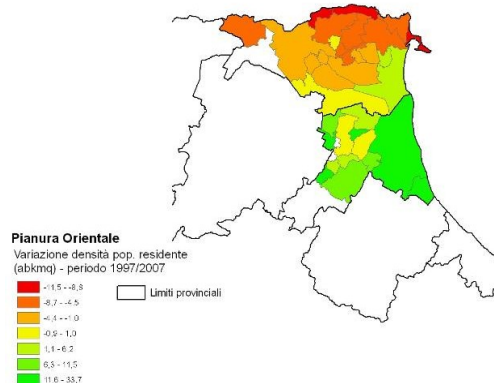
L'area ex obiettivo 2 della pianura orientale si estende nelle province di Ferrara e Ravenna. Considerando tutti i comuni interessati (e l'intera superficie dei comuni, senza distinguere tra quelli totalmente eleggibili e quelli soli parzialmente ammessi), l'area conta 34 comuni⁷¹, circa **647mila abitanti** (pari al 15,3% della popolazione regionale), con una densità abitativa di 165 abitanti per kmq. Escludendo i comuni più popolosi⁷², la popolazione scende a 258mila abitanti (pari al 6,1% dei residenti in regione), con una densità abitativa di 115 abitanti per kmq. Relativamente alla dinamica della popolazione negli ultimi 10 anni, si osserva una crescita solo nei comuni più grandi, soprattutto del Ravennate: sommando tutti i 35 comuni si rileva, rispetto al 1997, una crescita dei residenti pari al 2,5%, mentre escludendo i cinque comuni più grandi, addirittura un leggero calo della popolazione.

*Densità popolazione nella pianura orientale
2007*



Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

*Variazione densità popolazione
nella pianura orientale (1997/2007)*



Fonte: elaborazione ERVET su dati Regione Emilia-Romagna

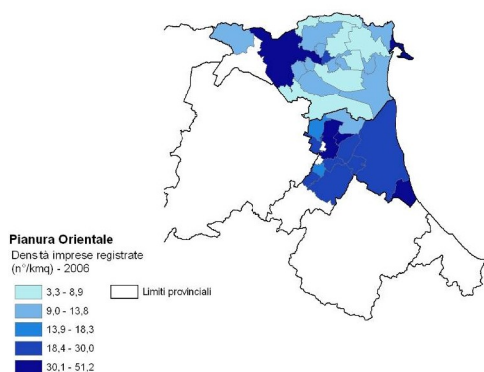
Il sistema produttivo di quest'area si caratterizza per la presenza di un **tessuto abbastanza frammentato di piccole e medie imprese**, concentrate principalmente nel **settore agricolo e pesca** (23,7%) e nel **commercio** (21,3%) e per la debolezza dei processi di industrializzazione: il **settore manifatturiero** conta il 10,3% delle imprese, meno del settore delle costruzioni (14%).

Nel 2006 si contano oltre **73mila imprese** (pari al 15,3% di quelle regionali), il 58% delle quali localizzate nei comuni di Ferrara e Argenta (per il Basso e Medio Ferrarese) e Ravenna, Faenza e Cervia (per il Ravennate). Rispetto al 2000, le imprese sono cresciute del 2,6%, un tasso pari a meno della metà di quello rilevato in regione.

⁷¹ Dei comuni presi in considerazione, ben 23 rientrano solo in parte nell'ex obiettivo 2 ed 1 (Santa Sofia) era in regime transitorio.

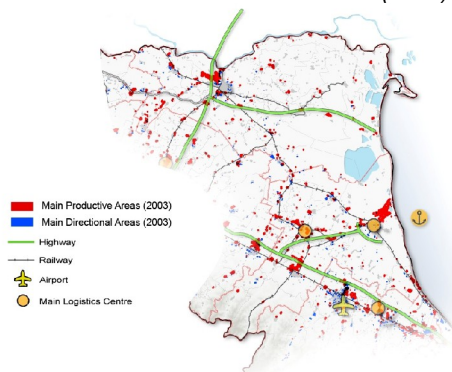
⁷² Sono comuni che erano solo parzialmente eleggibili per l'ob.2: Ferrara e Argenta per il Basso e Medio Ferrarese; Ravenna, Faenza e Cervia per il ravennate.

Densità imprese registrate (2006)



Fonte: elaborazione ERVET su dati Infocamere

Aree produttive e direzionali delle Province di Ferrara e Ravenna (2003)



Fonte dati: Elaborazioni ERVET

Nonostante una buona dotazione di aree produttive, si evidenzia che non sempre la dotazione di servizi offerti alle imprese è di buona qualità, anche per la presenza di alcuni siti ormai dismessi che richiederebbero una riqualificazione.

Grazie ad una rete infrastrutturale – stradale e ferroviaria – che si sviluppa lungo le direttrici nord-sud ed est-ovest, il ferrarese e il ravennate sono dotati di un livello di **accessibilità** anche superiore a quello medio regionale (un indice pari al 66,3 a fronte di un valore medio regionale di 64,4⁷³).

Il completamento di alcuni progetti in corso e il potenziamento di alcuni assi stradali (la Cispadana, il corridoio adriatico E55, la SS 16) contribuiranno ad accrescere le potenzialità di quest'area della regione. Una funzione importante è svolta dal **porto di Ravenna**, che – grazie alla sua posizione strategica - movimentata oltre 23 milioni di tonnellate di merci secche, più del 7% del totale nazionale.

Svolge un ruolo di leadership per quanto riguarda gli scambi commerciali con i mercati del Mediterraneo orientale e del Mar Nero e una funzione importante per quelli con il Medio e l'Estremo Oriente.

Ancora solo parzialmente sfruttata la **rete idroviaria** – con i suoi 70 Km che vanno da Pontelagoscuro a Portograbaldi – che, se potenziata, potrebbe svolgere funzione sia commerciale che turistica.

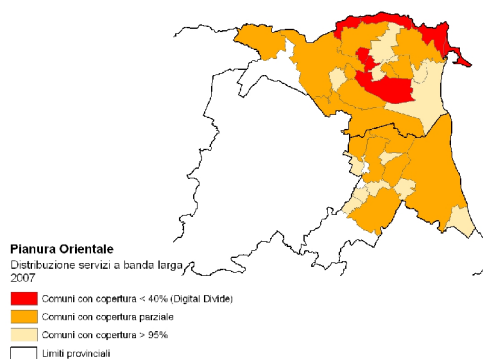
Nonostante ci siano stati notevoli progressi negli ultimi anni, permane un problema – più o meno intenso - di **digital divide**, che interessa la maggior parte di quest'area, quasi ¾ della popolazione residente.

In 7 comuni, tutti concentrati nel ferrarese, dove risiede circa il 5% della popolazione di tutta l'area, i servizi a banda larga coprono meno del 40% della superficie comunale, percentuale che relega queste aree in una situazione di "totale digital divide". Altri 15 comuni, dove si concentra la quota maggiore di residenti (77%) si caratterizzano invece per una copertura parziale (compresa tra il 40% e il 95%), mentre i restanti 12 comuni sono totalmente coperti da questo tipo di servizio.

L'area si caratterizza per una forte **vocazione turistica**. Nel 2006 si sono rilevati 1.965 esercizi (315 in provincia di Ferrara e 1650 in provincia di Ravenna) e 111.507 posti letto (34.768 nel ferrarese e 76.739 nel ravennate).

Mentre nel Ferrarese la dotazione è caratterizzata dalla predominanza della componente extra-alberghiera (costituita da alloggi, affittacamere, bed & breakfast, campeggi, ecc.) che rappresenta il 64% delle strutture e il 72% dei posti letto, nel Ravennate continua ad essere maggiore l'offerta di posti

Digital divide: copertura servizi a Banda Larga (2007)



Fonte: Regione Emilia-Romagna Sintesi dei PRG della Regione Emilia-Romagna

⁷³ Fonte ISFORT.

letto delle strutture alberghiere (52%).

Complessivamente, la province di Ferrara e Ravenna nel 2005 hanno attratto quasi il 20% degli **arrivi** a livello regionale e il 24% delle **presenze** registrate in regione. A Ferrara i flussi turistici si concentrano nella **riviera** (il 50% degli arrivi e l'80% delle presenze) e nella città capoluogo (38% degli arrivi e il 14% delle presenze); a Ravenna oltre a questi due ambiti di prodotto (tra i quali quello rivierasco ha un peso anche maggiore, il 76% degli arrivi e l'89% delle presenze), una piccola quota è occupato dal **turismo termale** (poco più del 2% di arrivi e presenze).

La vocazione turistica dell'area è rafforzata dalla presenza di un **patrimonio naturalistico e storico-culturale** molto ampio, con il **Parco Regionale del Delta del Po**, che interessa sia la provincia di Ferrara che di Ravenna, oltre a numerose riserve naturali (statali e regionali), zone umide e siti di rilevanza comunitaria, ed un inestimabile patrimonio storico e monumentale, riconosciuto a livello mondiale come **patrimonio dell'UNESCO**.

Le aree ambientali e naturalistiche, sia della provincia di Ferrara che di Ravenna, concorrono, insieme alla rete idrica del territorio, a formare significativi corridoi ecologici. Nel complesso l'intera area si caratterizza per un alto potere evocativo dell'ambiente e ottime possibilità di utilizzo turistico.

OBIETTIVO 10

PROMUOVERE LA COMPETITIVITÀ, LA QUALITÀ E L'ATTRATTIVITÀ DELLA RETE DELLE CITTÀ

Le città sono riconosciute in Europa quale uno dei principali motori dello sviluppo e dell'innovazione, e snodo fondamentale delle politiche economiche e sociali. Gli Orientamenti Strategici Comunitari sottolineano che le città e le aree metropolitane europee non solo concentrano al proprio interno la maggior parte dei posti di lavoro, delle imprese e degli istituti d'istruzione superiore, e sono un elemento fondamentale per la coesione sociale, ma tendono ad attrarre i lavoratori più qualificati, creando spesso un circolo virtuoso che stimola l'innovazione e le imprese, aumentando la propria capacità di attrazione nei riguardi dei nuovi talenti.

Il ruolo propulsivo delle città risulta ancora più marcato nei contesti caratterizzati da uno spiccato policentrismo, come nel caso della regione Emilia-Romagna, dove la crescita si è storicamente intrecciata con l'evoluzione dei sistemi urbani e la capacità di governo e di organizzazione delle risorse e dei servizi da parte delle istituzioni locali.

In linea con gli Orientamenti Comunitari e con il QSN, la Regione individua tre principali obiettivi per le azioni in ambito urbano:

- **promuovere la capacità delle città di essere motori di sviluppo:** migliorare la competitività e promuovere l'imprenditorialità, l'innovazione e lo sviluppo dei servizi alle imprese; attrarre e mantenere lavoratori altamente qualificati; aumentare l'accessibilità; rafforzare l'offerta culturale;
- **promuovere l'integrazione sociale,** la qualità ambientale e la qualità della vita, mediante la riqualificazione dell'ambiente fisico, la riconversione delle aree dismesse, la conservazione e la promozione del patrimonio storico e culturale, la piena fruibilità degli spazi pubblici in condizioni di sicurezza per i cittadini. Inoltre, promuovere l'integrazione attraverso la **promozione di un approccio innovativo alla terza età** da intendersi come "terza economia", in quanto produttrice e soprattutto consumatrice di ricchezza, attraverso politiche incentrate non solo e non tanto sui servizi socio-sanitari, ma anche su azioni in risposta ai nuovi bisogni connessi al cambiamento degli stili di vita e dei fabbisogni di questa parte rilevante della comunità regionale;
- **promuovere le reti di città** alla dimensione regionale e sovra-regionale, migliorando i collegamenti tra le città economicamente più importanti e le altre aree urbane, compresi i centri piccoli e medi, mediante il potenziamento delle infrastrutture fisiche e lo sviluppo delle relazioni immateriali.

Le città in quanto motori di sviluppo sono protagoniste di segmenti fondamentali della strategia della Regione. La scelta di rafforzare la rete della ricerca e del trasferimento tecnologico, allo scopo di promuovere una "nuova industria" orientata alla conoscenza e all'innovazione (Obiettivo 1), investe in modo diretto le città, ove si concentrano i laboratori e i centri di ricerca universitaria e industriale avviati e messi in rete nella precedente fase di programmazione ed ora in procinto di essere consolidati e allargati.

In particolare, la prevista realizzazione di un sistema di tecnopoli presso le principali sedi universitarie, nei quali siano assicurati adeguati spazi per la ricerca, i servizi di trasferimento tecnologico, l'insediamento di imprese hi-tech, si configura come un elemento propulsivo per la trasformazione di interi comparti urbani.

E' intento della Regione fare in modo che tale trasformazione avvenga in piena integrazione con il tessuto urbano, assicurando le strutture ed i servizi a tale scopo necessari, riconoscendo le opportunità di diffusione di benefici economici e sociali che potranno derivare dalla realizzazione degli investimenti pubblici, dando sostegno ai processi di insediamento o migliore radicamento di attività private qualificate.

La qualità ambientale e della vita delle città è perseguita dalla Regione con diverse politiche settoriali, riguardanti la gestione della mobilità, i consumi energetici, la pianificazione sostenibile delle funzioni urbane.

Il DPEF 2008-2010 prevede oltre 22 milioni di euro di investimenti, in co-finanziamento tra Regione ed Enti locali, per l'attuazione in 13 città degli "Accordi di programma sulla qualità dell'aria". I progetti prevedono interventi infrastrutturali e tecnologici per la mobilità sostenibile dei mezzi di trasporto merci in ambito urbano.

Il Piano Energetico Regionale (LR 26 del 2004) promuove piani-programma per il risparmio e la riqualificazione energetica degli edifici e nell'edilizia residenziale pubblica, in coerenza con i nuovi standard energetici per gli edifici di nuova costruzione e la certificazione energetica per tutti gli edifici che favoriranno il risparmio di energia.

Nel campo della riqualificazione urbana – intesa non solo come riqualificazione del patrimonio edilizio fisico, ma come miglioramento della qualità dell'abitare – stanno operando i "Contratti di quartiere". Proseguendo e innovando l'esperienza dei precedenti "Programmi di Riqualificazione Urbana", essi coniugano il tema del miglioramento della qualità abitativa e del rinnovamento del patrimonio edilizio con l'incremento delle funzioni urbane e dei servizi pubblici di quartiere.

Oltre agli aspetti abitativi, al recupero di aree industriali dismesse, alla realizzazione di strade e parcheggi, i Contratti sono finalizzati alla riduzione del consumo di risorse naturali tramite il soddisfacimento dei requisiti di ecosostenibilità fissati dalla normativa regionale "Requisiti volontari per le opere edilizie", al recupero di luoghi di aggregazione, a interventi di prevenzione del rischio e di rimozione delle condizioni di disagio sociale, fino al miglioramento dell'accessibilità e della mobilità sostenibile di categorie non autosufficienti in coerenza con gli obiettivi del Piano di azione per la Comunità Regionale "Una società per tutte le età" (PAR).

Il recente Progetto di legge "Governo e riqualificazione solidale del territorio", approvato dalla Giunta regionale nel luglio 2007, punta a conseguire un pieno raccordo della disciplina dei programmi di riqualificazione urbana con la pianificazione territoriale, mediante il riordino delle principali leggi regionali in materia di governo del territorio (LR 19/1998 in materia di riqualificazione urbana, LR 20/2000 in materia urbanistica, LR 31/2002 in materia di edilizia, LR 23/2004 in materia di vigilanza dell'attività edilizia) e mediante una maggiore cooperazione tra la Regione e gli Enti locali. L'impegno della Regione è per dare sviluppo a un'attività di pianificazione urbanistica che assicuri maggiore attenzione alla tutela del paesaggio e alla condizioni di solidarietà sociale, a partire dal soddisfacimento delle esigenze abitative delle

persone meno abbienti (realizzazione di alloggi di edilizia residenziale sociale, istituzione di demani comunali di aree edificabili per edilizia sociale).

Ai fini del miglioramento delle condizioni di coesione, integrazione sociale e sicurezza, la Regione fa riferimento agli orientamenti del PAR in cui si pone la necessità di riconsiderare gli spazi urbani nell'ottica dell'utenza anziana e di altre categorie sensibili; di verificare gli interventi dal punto di vista dell'accessibilità fisica e della fruibilità delle strutture e dei servizi; di potenziare e diffondere la capacità d'uso delle nuove tecnologie anche come mezzo di integrazione sociale e di riduzione del bisogno di mobilità fisica per l'accesso al sistema dei servizi.

Alla realizzazione di tali indirizzi contribuiscono il Fondo regionale per la Non Autosufficienza, destinato a dare un contributo importante in relazione alla qualità dell'abitare e dei trasporti, e a una maggiore sicurezza; ed il Piano Telematico 2007-2009 (PiTER), che con la rete LEPIDA e la rete MAN (Metropolitan Area Network), di prossima implementazione, sarà in grado di dare un contributo significativo all'accessibilità ai servizi, moltiplicando i punti di accesso alla rete e ai servizi in essa disponibili.

Il Piano telematico, inoltre, con il progetto di rilevamento dei fenomeni di degrado urbano (RIL.FE.DE.UR.), permetterà alle polizie municipali di cinque comuni capoluogo (Bologna, Forlì, Modena, Reggio Emilia, Rimini) di facilitare la rilevazione di quei fenomeni di inciviltà e di deterioramento degli spazi pubblici che più incidono negativamente sul senso di sicurezza dei cittadini. La recente Convenzione tra la Regione e il Ministero degli Interni per l'integrazione delle infrastrutture di telecomunicazione locali con il sistema di sicurezza nazionale, e il patto "Bologna Città Sicura" sottoscritto tra il Comune e il Ministero degli Interni, prevedono il miglioramento qualitativo della videosorveglianza, l'incremento delle forze di polizia impegnate sul territorio, il coordinamento fra le diverse forze dell'ordine attraverso la condivisione di informazioni e banche dati.

Sui temi della qualità ambientale e sociale, che propongono un intreccio di interdipendenze difficilmente districabili, è intento della Regione diffondere presso le amministrazioni locali un metodo ed una pratica di progetti urbani integrati, volti a valorizzare ambiti complessi più che singoli manufatti edilizi, e a ricreare un mix eterogeneo e vitale di ambiente e di paesaggio urbano. Un particolare impegno sarà dedicato in quest'ambito a obiettivi di inclusione e integrazione sociale.

Nelle città il tema dell'integrazione e più in specifico dell'integrazione della terza età è centrale. Nell'ambito della politica regionale unitaria si intende dare impulso ad un approccio innovativo alla terza età, da intendersi come "terza economia", in quanto produttrice e soprattutto consumatrice di ricchezza, attraverso la realizzazione di alcuni interventi a carattere dimostrativo, a valenza regionale, in grado di rispondere ai nuovi bisogni espressi da questa parte rilevante della comunità emiliano romagnola.

Il "governo per reti di città" costituisce uno dei punti cardine del Documento preliminare alla predisposizione del Piano Territoriale Regionale, al quale la Regione ha consegnato la visione più alta e comprensiva di sviluppo strategico del proprio sistema di relazioni.

Il Documento afferma che il modello di sviluppo fondato sul policentrismo mantiene interamente il suo valore, per la capacità di tutte le maggiori città della regione di maturare identità, visioni di sviluppo e momenti di eccellenza; al tempo stesso, esso indica la necessità, per le città della regione, di sviluppare una più forte capacità di specializzarsi e cooperare su diversi piani: la

pianificazione dello sviluppo insediativo; lo sviluppo delle reti materiali e immateriali; il contrasto ai fenomeni di congestione; la costruzione di funzioni e servizi di eccellenza ad una scala almeno regionale. Il progetto della costruzione di reti di città e di territori è considerato la mossa irrinunciabile per dare vita a un sistema regionale di eccellenza in grado di inserirsi nelle reti globali.

I processi di costruzione e ampliamento di reti che interessano le città della regione riguardano, oltre la telematica a cui si è già fatto riferimento, il sistema dei trasporti stradali, il sistema delle ferrovie, la logistica. Nuovi consistenti investimenti sono previsti in ognuno di questi comparti, secondo le direttrici indicate all'Obiettivo 5, per lo sviluppo di una mobilità più sostenibile e meno inquinante, e, al tempo stesso, capace di migliorare le condizioni di accessibilità e mobilità a coloro che risiedono all'esterno della fascia centrale della via Emilia, rafforzando la coesione territoriale.

Il governo per reti di città implica anche una dimensione immateriale di collegamento con infrastrutture e reti sovra-regionali e internazionali, di confronto e di cooperazione. A tale scopo si intendono finalizzare i fondi della Cooperazione territoriale, e, in particolare, i programmi di cooperazione transnazionale per la programmazione 2007-2013 per scambi di esperienze e competenze tecniche specifiche, e la realizzazione di interventi congiunti di sviluppo urbano sostenibile.

ALCUNE INFORMAZIONI DI CONTESTO

Nel corso degli ultimi 50 anni l'Emilia-Romagna ha seguito un **lungo processo di urbanizzazione moderna**, più o meno simile a quanto osservato in tutta l'area padana, con due principali macrotrasformazioni dello spazio insediativo: una prima fase di concentrazione urbana della popolazione, seguita dalla fase di **diffusione insediativa sul territorio**, nella quale le maggiori città hanno visto perdere popolazione a vantaggio del proprio hinterland, che tende così a saldarsi in continui insediativi estesi.

Attualmente quasi tutti i capoluoghi di provincia (eccetto Piacenza) si collocano nella fascia di comuni con popolazione superiore ai 100.000 abitanti, mentre altri cinque comuni si trovano nella fascia tra 50 mila e 100 mila residenti, dove complessivamente risiede poco meno del 43% della popolazione regionale.

Tra i capoluoghi di provincia, Bologna e, in misura minore, Ferrara e Piacenza hanno visto ridursi la **popolazione residente**, in favore dei comuni appartenenti alle cinture attorno alla città.

Bologna dal punto di vista demografico è la città che ha visto ridursi maggiormente la popolazione residente (del 12,7% dal 1988, del 3,1% negli ultimi dieci anni), in favore dei comuni appartenenti fino alla seconda e terza cintura. Da alcuni anni la popolazione di Bologna si è sostanzialmente stabilizzata: considerando la popolazione residente (poco più di 373 mila unità al 31 dicembre 2006), coloro che sono presenti in modo sistematico in città (60 mila persone, di cui quasi 40.000 sono studenti universitari fuori sede), e le persone che giornalmente vengono nel capoluogo per studiare, lavorare o per altri motivi (circa 100 mila persone), Bologna nella realtà è una città "vissuta" ogni giorno da oltre 500.000 persone.

Gli altri capoluoghi, invece, si sono caratterizzati per flussi demografici positivi, in alcuni casi grazie anche ad un significativo apporto della popolazione straniera.

Tra queste, Reggio Emilia è la città che ha fatto registrare la crescita demografica maggiore negli ultimi due decenni, segno di un grande dinamismo, confermato anche da un forte incremento dei movimenti pendolari casa-lavoro sia interni al comune che esterni ad esso.

L'Emilia-Romagna è tra le regioni italiane con il più alto numero di **popolazione straniera**, che è in costante aumento a partire dagli anni Novanta. Gli stranieri residenti nei comuni capoluogo dell'Emilia-Romagna all'inizio del 2007 sono pari a circa il 41% del totale degli stranieri residenti in regione, con un aumento del 10,6% rispetto al 2006. La loro quota varia da un minimo del 4,4% che si rileva a Ferrara, ad una quota superiore al 10% a Modena, Piacenza e Reggio Emilia, dove gli stranieri rappresentano quasi il 12% della popolazione residente. In generale, tra la popolazione straniera si rilevano tassi di natalità molto più elevati ed una piramide dell'età notevolmente spostata verso le classi più giovani, fattori che contribuiscono a bilanciare i bassi tassi di natalità e l'alto indice di vecchiaia osservati tra la popolazione italiana residente. A fronte di una maggiore incidenza di stranieri nei comuni capoluogo, si registrano, tuttavia, nell'ultimo decennio, tassi di incremento maggiori nei comuni non capoluogo.

L'intensificazione dei flussi migratori e la crescita della quota della popolazione anziana, a volte accompagnata da una diminuzione della dimensione delle famiglie, pongono all'ordine del giorno nuovi fabbisogni di servizi (all'infanzia e di assistenza agli anziani) e una forte domanda di integrazione, a cui le politiche del futuro dovranno dare risposta.

L'Emilia-Romagna si distingue, a livello macro-regionale (regione padana), per la presenza di un'**area metropolitana di rango europeo** (Bologna), con un'alta dotazione di funzioni terziarie⁷⁴ e altri cinque **sistemi urbani di livello transnazionale/nazionale** (Parma, Rimini, Modena, Ravenna e Reggio Emilia).

Dall'organizzazione in rete di città e territori e dalle funzioni che esse supportano dipende, anche, il miglioramento della **qualità della vita** delle popolazioni insediate. A livello regionale, negli ultimi anni si sono osservate migliori performance per i centri più piccoli in termini di qualità della vita; per i centri più grandi in termini di benessere; assolute posizioni di eccellenza relativamente alle dotazioni ed ai servizi per l'ambiente dei capoluoghi di medie dimensioni. Pur con alcune differenze, dovute alle variabili considerate, sia l'analisi annuale condotta dal *Il Sole 24 Ore* che quella di *ItaliaOggi* per i capoluoghi di provincia emiliano-romagnoli confermano buoni livelli di qualità della vita, generalmente più elevati rispetto al resto del Paese.

I capoluoghi di provincia della regione svolgono già ora un ruolo fondamentale all'interno della **filiera della conoscenza**, ed in particolare con la creazione di capitale umano e di ricerca. Grazie anche ad una politica di decentramento delle **sedes didattiche universitarie**, tutte le città più significative della regione ospitano attualmente più di un corso di laurea. Questo fenomeno ha interessato in particolar modo l'Ateneo di Bologna, che si sviluppa attualmente in cinque poli didattici: oltre a quello storico di Bologna,

⁷⁴ Qualificabile come MEGA ovvero, Metropolitan European Growth Area, secondo la definizione adottata da ESPON; si tratta di aree urbane funzionali (FUA) particolarmente performanti per quanto riguarda le dinamiche demografiche, di trasporto, turismo, industria manifatturiera, conoscenza, processi decisionali e funzioni amministrative svolte.

sono stati istituiti a Forlì, Cesena, Ravenna e Rimini. Come più volte affermato, oltre ad un ottimo livello della didattica – confermato sia dalle statistiche nazionali che internazionali – gli Atenei regionali dimostrano di svolgere un forte ruolo attrattivo di studenti fuori sede, che rappresentano – dal lato dell’offerta - una opportunità, in primo luogo, per il sistema produttivo regionale che può in questo modo contare su un’ampia scelta di risorse umane, e - dal lato della domanda – un bisogno di integrazione e servizi qualificati (sanità, trasporto, svago e cultura, ecc.).

Prendendo in considerazione tutti e quattro gli atenei presenti in regione, l’Emilia-Romagna si conferma essere la regione con l’attrazione universitaria maggiore in Italia, con oltre il 33% degli immatricolati provenienti da altre regioni.

Oltre all’università, i maggiori centri urbani della regione ospitano i più importanti **laboratori e centri di ricerca**, e più in generale si caratterizzano per una struttura produttiva dove il terziario – anche quello più avanzato – ha un peso sempre maggiore. A Bologna, ad esempio, gli occupati nel comparto del terziario avanzato raggiungono le 54.800 unità, pari al 70% degli addetti del comparto a livello provinciale, producendo quasi il 30% del Valore Aggiunto provinciale.

L’indice di **qualità dell’ecosistema urbano** di Legambiente colloca tutti i capoluoghi della regione al di sopra della media italiana, con Parma – il primo capoluogo regionale – all’8° posto a livello nazionale e Forlì – ultimo – al 49° posto⁷⁵.

La qualità ambientale delle città è strettamente legata alla gestione e organizzazione della mobilità e ai consumi energetici, ancora poco orientati all’utilizzo delle fonti rinnovabili.

Un aspetto critico, comune a tutta l’area padana, è rappresentato dalla scarsa **qualità dell’aria** dei centri urbani: i livelli di guardia di ossido di azoto, polveri sottili e ozono vengono superati più volte nell’arco dell’anno solare. Nei capoluoghi di provincia della regione si rileva una situazione abbastanza critica perché, in quasi tutti i casi, le concentrazioni in aria di queste sostanze continuano a superare le soglie considerate pericolose per la salute umana.

Proprio per tale ragione diventa sempre più importante investire nell’organizzazione della mobilità sia delle persone che delle merci in città, attraverso il rinnovo del parco veicoli del trasporto locale, il potenziamento della mobilità ciclopedonale urbana, lo sviluppo della mobilità sostenibile di persone e delle merci, ecc.

A questo proposito si osserva come l’offerta di **trasporto pubblico locale** nei capoluoghi di provincia sia più che buona (Bologna e Parma si collocano ai primi posti a livello regionale). Con l’aumento della dotazione di linee di trasporto pubblico, sono aumentati anche i passeggeri trasportati (7,7% tra il 2001 e il 2005) anche se, in generale, l’uso dei mezzi di trasporto pubblico resta ancora inferiore a quanto rilevato in altre regioni (13,3% a fronte di un valore medio italiano del 18,7%). Nonostante ciò, il parco veicolare è costituito per una buona parte da veicoli diesel che presentano quote di emissioni nettamente più alte delle altre categorie.

Per quanto riguarda la distribuzione delle merci, giocano un ruolo importante gli elevati livelli della domanda di consumo nei centri urbani, l’alta concentrazione dei punti di vendita, la scarsa razionalizzazione del trasporto dovuta al diffuso utilizzo del trasporto conto proprio a scapito del trasporto conto terzi, con il conseguente scarso utilizzo dei mezzi di trasporto che circolano mediamente alla metà della loro capacità.

La dotazione di **piste ciclabili** nei 13 maggiori comuni della regione è raddoppiata⁷⁶ nel periodo 2000-2006, passando dai 540 km del 2000 ai 1.150 del 2006. Considerando l’estensione effettiva della rete di piste ciclabili (in sede propria e in corsia riservata), tra i 7 comuni italiani con la rete più lunga, ben 4 sono in Emilia-Romagna (Reggio Emilia, Ravenna, Modena e Bologna).

Una parte rilevante dell’inquinamento urbano è rappresentato dal settore residenziale e dai trasporti. Le città con i **consumi di energia elettrica** pro-capite più alti in regione sono Parma, Ferrara e Ravenna, con un valore superiore a quello medio nazionale. Anche se la fonte principale è rappresentata ancora da prodotti petroliferi e gassosi, è in crescita la diffusione delle fonti di energia rinnovabile, con Parma che risulta essere il comune capoluogo maggiormente pro-attivo sul risparmio energetico e sulle **fonti rinnovabili**, seguita da Ferrara e Reggio Emilia. Forlì, si colloca tra il gruppo di testa per il fotovoltaico (0,87 KW installati su edifici comunali ogni mille abitanti), Modena per il solare termico (2,62 mq installati su edifici comunali ogni mille abitanti), Ravenna per le biomasse (9,9 KW installati ogni mille abitanti).

Il perseguimento degli obiettivi individuati dal P.E.R. ed, in particolare, della riduzione nei prossimi 10 anni

⁷⁵ Legambiente, Rapporto Ecosistema Urbano 2008. L’indicatore finale di “Ecosistema urbano” impiega 27 indici tematici, basati su 57 indicatori primari (indicatori di pressione, di stato e di risposta). Gli indicatori coprono tutte le principali componenti ambientali: aria, acque, rifiuti, trasporti, spazio e verde urbano, energia, politiche ambientali pubbliche e private.

⁷⁶ Calcolate come km per ogni senso di marcia, compresi i marciapiedi ciclabili.

⁷⁷ I 12 contratti di quartiere approvati dalla Regione nel 2007 prevedono interventi nelle città di: Piacenza, Fidenza (Pr), Reggio Emilia, Modena, Bologna, Imola, Ferrara, Bondeno (Fe), Ravenna, Faenza (Ra) e Forlì.

dell'intensità elettrica di 1,5 punti percentuali all'anno e di aumentare, in uguale misura, il contributo delle fonti rinnovabili ai consumi elettrici finali, richiederà un salto di qualità non solo nelle prestazioni dei processi produttivi e dei mezzi di trasporto, ma anche in quelle delle reti di servizi pubblici e di pubblica utilità e degli edifici.

Altro elemento critico è rappresentato dalla presenza di **aree dismesse** (in molti casi aree produttive dismesse o ex aree militari) all'interno dei centri urbani, in molti casi caratterizzati da degrado edilizio e standard abitativi inadeguati, scarsità di parcheggi, poche aree verdi e deteriorate, che contribuiscono a creare contesti di degrado con effetti negativi anche sul livello di sicurezza percepito dalla popolazione. Rispetto a questo tema, la Regione ha già avviato dall'anno scorso una nuova stagione di **contratti di quartiere**⁷⁷, con i quali ci si propone di aumentare gli spazi verdi e i servizi, recuperare o realizzare abitazioni più confortevoli (circa 1400 alloggi di edilizia residenziale pubblica), combattere fenomeni di emarginazione e insicurezza. Ad oggi, tra piani di riqualificazione urbana (PRU) e contratti di quartiere, in Emilia-Romagna sono stati approvati 60 piani, che interessano 51 Comuni (fra cui tutti i capoluoghi) e prevedono interventi molto diversificati: dalla ristrutturazione di piazze, centri storici, aree ferroviarie, alla realizzazione di parcheggi pubblici, aree verdi attrezzate, piste ciclabili; al recupero e costruzione di alloggi Erp e di edilizia agevolata, ecc.

ASSISTENZA TECNICA

Nel QSN lo sviluppo di adeguate capacità e competenze nella Pubblica Amministrazione viene individuato come uno degli obiettivi prioritari della politica regionale unitaria. In particolare, il QSN attribuisce alla politica ordinaria un ruolo rilevante e decisivo finalizzato a potenziare e riqualificare le strutture amministrative (con particolare riferimento alle Regioni Convergenza), e alla politica regionale unitaria la competenza di azioni per il rafforzamento di capacità specifiche e indirizzate a conseguire obiettivi strutturali e permanenti di adeguamento delle competenze operative della Pubblica Amministrazione.

Per quanto riguarda la Regione Emilia-Romagna, l'attuazione della strategia volta ad aumentare le capacità delle Pubbliche Amministrazioni impegnate nella programmazione e attuazione della politica di sviluppo sarà il più possibile integrata e unitaria, ma improntata a criteri di differenziazione (delle responsabilità e delle modalità di intervento) e di specializzazione (degli strumenti e delle risorse), in relazione agli specifici obiettivi di rafforzamento e di *capacity building* da conseguire. Le componenti specifiche della strategia saranno e sono definite all'interno dei Programmi Operativi e di attuazione. In particolare potranno essere previste:

- azioni di Assistenza tecnica, ovvero di accompagnamento e di supporto tecnico all'attuazione dei programmi della politica regionale unitaria, comunitaria e nazionale, finalizzate ad ottenere una maggiore efficienza complessiva dell'azione amministrativa e destinate a risolvere esigenze specifiche, territoriali e/o settoriali;
- azioni di supporto alle attività di sorveglianza e di controllo. Le azioni riguardano principalmente il funzionamento di sorveglianza sia a livello di singolo programma che per la politica regionale unitaria. Rientrano, in particolare, in queste attività la predisposizione di sistemi informativi gestiti in modo integrato e tale da garantire funzioni e flussi informativi dei diversi soggetti coinvolti nella politica regionale unitaria e verso il sistema nazionale e comunitario. Per quanto riguarda il controllo, le azioni intendono supportare le attività di controllo di primo livello per i programmi e le attività della Autorità di Audit;
- azioni di valutazione. Secondo quanto previsto dalla delibera CIPE di attuazione del QSN, la Regione ha predisposto un Piano unitario di valutazione (allegato 1), all'interno del quale e secondo le modalità individuate verranno individuate, nel corso dell'attuazione del programma, attività di valutazione sia con riferimento ai singoli programmi che di natura trasversale, con riferimento alla politica regionale nel suo complesso;
- azioni di informazione e pubblicità. Le attività in questo caso prevedono la progettazione e attuazione di azioni finalizzate a promuovere e far conoscere i programmi della politica regionale unitaria e i progetti con essi finanziati;
- azioni di supporto alla progettazione operativa degli interventi previsti dai programmi. La Regione e le Pubbliche amministrazioni coinvolte nella attuazione dei progetti si riservano quindi la possibilità, anche attraverso affidamento a competenze esterne, di realizzare azioni di supporto alla progettazione e/o alla predisposizione dei documenti urbanistici necessari alla realizzazione di interventi complessi.

2. La programmazione operativa

2.1 Il Piano Operativo FESR

Il programma operativo 2007- 2013 della Regione Emilia-Romagna ha una dotazione di circa **347 milioni** di euro previsti e si concentra in particolare sugli obiettivi stabiliti dai Consigli europei di Lisbona e di Goteborg. Il programma prevede inoltre rilevanti forme di integrazione con la pianificazione regionale nei seguenti settori: a) attività produttive, commercio e turismo b) energia e ambiente, c) mobilità sostenibile.

L'obiettivo generale del programma è di rafforzare lo sviluppo di una economia sostenibile in grado di promuovere un'elevata qualità sociale in un contesto economico aperto all'integrazione europea e alla concorrenza internazionale, promuovendo il cambiamento verso una "nuova industria" competitiva soprattutto attraverso il fattore della conoscenza e dell'innovazione, e puntando sul territorio come fattore determinante dello sviluppo innovativo del sistema economico regionale.

Si tratta quindi in primo luogo di promuovere l'innovazione, l'imprenditoria e lo sviluppo dell'economia della conoscenza mediante il supporto alla ricerca e all'innovazione, e attraverso le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

La sostenibilità dello sviluppo si declina invece in particolare attraverso qualificazione ambientale ed energetica delle aree produttive e delle imprese, in coerenza con il Piano Energetico Regionale, ponendo al centro l'applicazione del protocollo di Kyoto, in particolare per quanta riguarda le misure volte alla riduzione di emissioni di anidride carbonica in atmosfera.

Infine il programma pone attenzione al tema della valorizzazione degli asset culturali ed ambientali quali leva di sviluppo locale in chiave turistica, attraverso un approccio unitario ed integrato nella valorizzazione e gestione delle risorse.

La strategia del Programma si declina attraverso i seguenti obiettivi specifici:

1. Rafforzare la rete della ricerca industriale e del trasferimento tecnologico e favorire la creazione di tecnopoli per la competitività
2. Favorire la crescita delle imprese attraverso processi di innovazione
3. Promuovere la competitività energetica e la qualificazione energetico-ambientale e logistica
4. Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale della regione a sostegno dello sviluppo socio-economico ed in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile.

Il programma prevede di conseguire tali obiettivi attraverso **5 assi prioritari**, uno per ognuno dei 4 obiettivi specifici ed un asse per l'assistenza tecnica:

Asse I: Ricerca industriale e trasferimento tecnologico

Asse II: Sviluppo innovativo delle imprese

Asse III: Valorizzazione e qualificazione dei territori

Asse IV: Qualificazione energetico-ambientale e sviluppo sostenibile

Asse V: Assistenza Tecnica

L'asse I **Ricerca industriale e trasferimento tecnologico**, ha una copertura finanziaria di circa 115 milioni di euro ed ha l'obiettivo operativo di sviluppare la rete regionale ad alta tecnologia e sostenere la capacità di ricerca del sistema delle imprese mediante:

- lo sviluppo della rete regionale ad alta tecnologia ed il sostegno alla capacità di ricerca del sistema delle imprese attraverso a) la creazione di tecnopoli per la ricerca industriale e il trasferimento tecnologico e b) il supporto alle attività di ricerca applicata da parte delle imprese. L'obiettivo sarà perseguito attraverso l'impiego di procedure di programmazione negoziata che coinvolgono università, enti ed organismi di ricerca e loro consorzi, e l'amministrazione regionale;
- la promozione di nuove imprese innovative attraverso bandi rivolti alle imprese in forma singola o associata, in collaborazione con Università, laboratori, enti ed organismi di ricerca, in forma singola o associata.

L'Asse II **Sviluppo innovativo delle imprese** ha una copertura finanziaria di circa 70 milioni di euro e mira a favorire la crescita delle imprese attraverso processi di innovazione. L'obiettivo operativo che si intende perseguire all'interno di questo asse è il sostegno al consolidamento ed alla crescita delle imprese attraverso l'introduzione di ICT e di modalità e strumenti innovativi di gestione organizzativa e finanziaria mediante:

- il sostegno a progetti imprenditoriali volti all'introduzione dell'ICT nelle imprese mediante bandi rivolti alle Università, ai laboratori, agli enti ed organismi di ricerca in forma singola o associata in collaborazione con le PMI in forma singola o associata;
- il sostegno a progetti e servizi volti a favorire forme di innovazione organizzativa nella singola impresa e nel sistema di rapporti fra imprese attraverso la creazione di networks, e l'introduzione di processi di innovazione tecnologica e organizzativa nelle PMI;
- la promozione e sostegno all'utilizzo di strumenti innovativi di gestione finanziaria nelle PMI attraverso il coinvolgimento di intermediari finanziari specializzati.

Con l'Asse III **Qualificazione energetico-ambientale e sviluppo sostenibile**, per cui sono stati previsti circa 80 milioni di euro, si intende promuovere la competitività energetica e della riqualificazione energetico-ambientale del sistema produttivo attraverso il sostegno alla qualificazione ambientale ed energetica delle aree produttive e la promozione di soluzioni sperimentali di mobilità sostenibile e di logistica di merci e persone finalizzate all'efficienza energetica o all'utilizzo di energie a minor impatto ambientale. Più in particolare si intende:

1. sostenere la qualificazione ambientale ed energetica del sistema:
 - per innalzare la dotazione energetico-ambientale delle aree produttive mediante procedure negoziali che coinvolgano le amministrazioni provinciali in sede di pianificazione e gli enti locali, o forme societarie pubbliche, private e miste, in sede di progettazione e realizzazione degli interventi;

- per sostenere i progetti delle PMI nel campo delle tecnologie energetico-ambientali volti al risparmio energetico ed all'utilizzo di fonti rinnovabili;
2. promuovere soluzioni sperimentali di mobilità sostenibile di merci e persone finalizzate all'efficienza energetica o all'utilizzo di energie a minor impatto ambientale attraverso il sostegno a progetti pilota innovativi e a forte valore dimostrativo.

L'Asse IV **Valorizzazione e qualificazione del patrimonio culturale ed ambientale**, con copertura finanziaria di circa 70 milioni euro mira a:

- promuovere una progettualità locale integrata in grado di valorizzare le risorse culturali ed ambientali innalzandone i livelli di fruibilità attraverso interventi integrati di valorizzazione;
- sviluppare azioni di promozione integrata del patrimonio culturale e ambientale valorizzato con le risorse dell'Asse;
- qualificare ed innovare le attività ed i servizi per accrescere il livello di fruibilità del territorio nel quale sono presenti le risorse culturali ed ambientali valorizzate tramite l'Asse.

L' **Assistenza Tecnica** di cui all'Asse V, che prevede una dotazione di circa 14 milioni euro, è volta al perseguimento della efficace gestione del programma, anche attraverso azioni e strumenti di supporto agli interventi cofinanziati ed in particolare interviene:

- a sostegno di tutte le fasi di esecuzione del PO (gestione tecnica e finanziaria, controlli, monitoraggio attività connesse alla certificazione, attività di comunicazione);
- rafforzando le capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate;
- supportando le attività di valutazione del programma;
- supportando la più ampia visibilità delle politiche comunitarie, del programma e dei suoi risultati ed impatti a livello settoriale e territoriale.

2.2 Il Piano Operativo FSE

Le priorità che la Regione Emilia-Romagna ha individuato con il nuovo Programma Operativo Regionale per l'attuazione del programma di competitività e occupazione attraverso il Fondo Sociale Europeo sono: lo sviluppo di sistemi di formazione continua per sostenere l'adattabilità dei lavoratori, l'attuazione di politiche per il lavoro attive e preventive, con priorità all'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro, interventi per migliorare l'accesso delle donne all'occupazione, percorsi di integrazione per favorire l'inserimento di soggetti svantaggiati, forme di partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e promozione dell'invecchiamento attivo, creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale, con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione. Da tutto ciò si evince una forte attenzione all'attuazione delle politiche in un'ottica integrata non solo tra istruzione, formazione e lavoro ma anche con le politiche sociali e le attività produttive e con altri strumenti finanziari nazionali e regionali. L'investimento nelle competenze delle persone rappresenta, nell'economia della conoscenza, la leva fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, innovazione e crescita coniugati ad adeguati standard di sicurezza, inclusione e coesione sociale.

Il piano finanziario del Programma Operativo prevede che gli interventi, per il periodo di programmazione 2007-2013, verranno finanziati con un totale di 806 milioni e 490 mila euro, provenienti dal FSE e da risorse nazionali, suddivisi tra i diversi assi di intervento, con una riduzione di circa il 40% rispetto alla programmazione precedente.

Uno degli ambiti di riferimento per elaborare le priorità degli Assi della programmazione 2007-2013 è la qualificazione dell'obiettivo della **società della conoscenza**, allo scopo di rafforzare il livello quantitativo e qualitativo dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in riferimento alle esigenze di sviluppo economico e sociale del sistema regionale. Si denota, quindi, una particolare attenzione ai temi dell'alta formazione, della ricerca, del trasferimento e dello sviluppo dell'innovazione, per consentire di garantire l'accesso e la frequenza dei cittadini a tutti i livelli del sistema dell'istruzione e della formazione, in condizioni di pari opportunità e con particolare riguardo agli strati di popolazione in situazione di svantaggio economico, sociale e culturale.

Un altro ambito che ha costituito la base da cui partire per elaborare le strategie di intervento riguarda la promozione e l'accrescimento della qualità delle **condizioni e delle prestazioni di lavoro**, limitando i rischi di precarietà e de-professionalizzazione e sviluppando politiche attive per rafforzare la qualificazione del lavoro e un sistema di servizi che favoriscano l'occupabilità delle persone e la domanda di personale qualificato da parte delle imprese. L'obiettivo viene perseguito favorendo l'inserimento lavorativo delle persone in condizioni di svantaggio sul mercato del lavoro, l'acquisizione di situazioni lavorative stabili, la conciliazione tra tempi di lavoro, di vita e di cura. E ancora, si favoriscono la mobilità geografica del lavoro anche per reperire adeguate competenze professionali, i processi di trasformazione o riorganizzazione economica e produttiva che si traducano in un aumento occupazionale o in un miglioramento delle condizioni di lavoro, il reinserimento lavorativo delle persone interessate da processi di riorganizzazione o riconversione.

La strategia del Programma operativo si articola nei seguenti Assi:

Asse I: Adattabilità;

Asse II: Occupabilità;

Asse III: Inclusione sociale;

Asse IV: Capitale umano;

Asse V: Transnazionalità e interregionalità;

Asse VI: Assistenza tecnica.

Le priorità che la Regione Emilia-Romagna intende attuare nell'ambito dell'**Asse I Adattabilità** (oltre 165 milioni di euro) si inquadrano nei seguenti **obiettivi specifici**:

- sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori;
- favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro;
- sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità.

Tali obiettivi specifici si declinano nei seguenti obiettivi operativi:

- accompagnare i processi di innovazione e di adattabilità nell'organizzazione del lavoro e nei processi produttivi, elementi chiave per accrescere la competitività del sistema economico regionale, in particolare attraverso interventi per accrescere le competenze delle figure decisionali delle imprese;
- orientare le iniziative di formazione continua verso temi chiave per l'innovazione tecnologica ed organizzativa del tessuto produttivo regionale e locale, indirizzandole in particolare allo sviluppo nelle imprese di competenze e di figure professionali capaci di gestire e implementare i risultati della ricerca e le attività di trasferimento tecnologico;
- rafforzare e diversificare gli interventi di formazione continua nel settore privato, con priorità alle PMI, ai lavoratori e lavoratrici anziane e a quelli con bassa qualificazione, al fine di facilitare la loro permanenza nel mercato del lavoro;
- sviluppare interventi rivolti alle persone occupate con rapporti di lavoro non subordinati al fine di favorirne la stabilizzazione occupazionale e professionale;
- sviluppare un sistema integrato di sicurezza e qualità del lavoro attraverso il sostegno al diritto-dovere alla sicurezza ed alla salute nei luoghi di lavoro;
- favorire le pari opportunità a tutte le imprese e categorie di lavoratori, sviluppando in particolare azioni specifiche mirate a favorire la permanenza nel mercato del lavoro, lo sviluppo di carriera delle donne e la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro.

Con l' Asse II – **Occupabilità** (più di 377 milioni di euro) si intende perseguire i seguenti obiettivi specifici:

- aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro;
- attuare politiche per il lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese;
- migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere.

Tali obiettivi specifici si declinano nei seguenti obiettivi operativi:

- migliorare la qualità e l'efficacia del sistema regionale dei servizi per l'impiego, assicurando le condizioni logistiche, tecnologiche e organizzative per il consolidamento dei servizi offerti secondo elevati standard di dotazioni e prestazioni, e continuando ad operare in collegamento con la rete nazionale della Borsa Lavoro;
- realizzare misure attive e preventive coerenti con le tendenze produttive settoriali e locali, per garantire alle persone disoccupate l'entrata e il reinserimento nel mercato del lavoro, in particolare con attività di orientamento, esperienze guidate in ambienti lavorativi, alternanza tra istruzione, formazione e lavoro, formazione mirata adeguata ai livelli iniziali di competenza delle persone e finalizzata all'inserimento lavorativo, forme di incentivazione all'accesso e alla stabilizzazione del lavoro, ecc.;
- garantire ai giovani l'accesso al mercato del lavoro, aumentando in modo generalizzato il livello delle conoscenze e delle competenze minime possedute in coerenza con le esigenze

- dei sistemi produttivi ed economici, con strumenti differenziati anche di incentivazione economica, così da valorizzare le risorse dei giovani, indispensabili per lo sviluppo regionale;
- promuovere la partecipazione delle donne all'occupazione, anche attraverso azioni specifiche di sostegno anche all'autoimprenditorialità e iniziative finalizzate allo sviluppo del *mainstreaming* di genere, centrate in particolare sulla conciliazione tra tempi di lavoro, di vita e di cura;
 - sviluppare l'integrazione sociale e la valorizzazione professionale e occupazionale degli immigrati quale risorsa per gli obiettivi di sviluppo economico e di coesione sociale all'interno del contesto regionale.

Nell'ambito dell'Asse III - Inclusione sociale (circa 97 milioni di euro) si intende perseguire un obiettivo specifico consistente nello sviluppo di percorsi d'integrazione, nel miglioramento del (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati e nella lotta ad ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro. Tale obiettivo si declina nei seguenti obiettivi operativi:

- sviluppare azioni tese a rimuovere le discriminazioni nell'accesso e nella stabilizzazione occupazionale e professionale all'interno del mercato del lavoro;
- rafforzare l'integrazione fra attività orientative, formative, misure di accompagnamento e tutoraggio, azioni di politica attiva per il lavoro, utilizzo coordinato degli strumenti del collocamento mirato, integrazione fra questi ultimi e gli interventi dei servizi sociali e sanitari, al fine di garantire forme di sostegno personalizzato;
- favorire l'inserimento nel lavoro e l'occupazione, sempre con un approccio integrato e personalizzato, in particolare dei soggetti meno tutelati e per i quali non esistono altri strumenti di intervento a livello regionale e/o nazionale.

Nell'ambito **dell'Asse IV – Capitale umano** (circa 121 milioni di euro) la Regione Emilia-Romagna intende attuare i seguenti obiettivi specifici:

- elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento;
- incremento della partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzamento dei livelli di apprendimento e conoscenza;
- creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione.

Il perseguimento dei suddetti obiettivi operativamente si traduce in attività volte a:

- assicurare standard di qualità nell'offerta di politiche attive del lavoro, in particolare nel sistema formativo, proseguendo l'elaborazione e la sperimentazione nell'accREDITAMENTO dell'offerta, nella progettazione di standard formativi, nella certificazione dei percorsi e delle competenze conseguite dall'utenza, nell'innovazione nei profili e nelle competenze degli operatori della formazione;
- rafforzare le reti tra imprese, istituzioni scolastiche, istituti di istruzione superiore, centri di ricerca finalizzate a generare impatti positivi su aree legate allo sviluppo economico e del territorio, in particolare sostenendo lo start up di attività collegate alla ricerca e all'innovazione nell'ambito di settori strategici della Regione Emilia-Romagna;

- sostenere le azioni rivolte ad aumentare le competenze tecnico-scientifiche e la partecipazione ai processi di trasferimento tecnologico e ricerca e sviluppo, in particolare nei confronti delle donne.

Con l'Asse V **Transnazionalità e interregionalità** (16 milioni di euro) si intende promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base **interregionale** e **transnazionale**, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche.

Tale obiettivo specifico si declina nei seguenti obiettivi operativi:

- lo sviluppo di buone pratiche, scambio di esperienze e di sperimentazioni a livello interregionale e transnazionale, al fine di creare un circolo virtuoso di accrescimento dei saperi e delle conoscenze;
- la realizzazione di confronti e scambi su modelli comuni di programmazione e gestione delle attività cofinanziate dal FSE a livello di sistemi di istruzione, formazione e lavoro;
- la realizzazione di azioni formative e di mobilità finalizzate all'accrescimento delle competenze di studenti, lavoratori e lavoratrici per lo sviluppo economico e territoriale dei sistemi;
- la promozione di un governo preventivo dell'inserimento lavorativo degli immigrati attraverso il sostegno alla formazione nei paesi d'origine.

L'Asse VI **Assistenza tecnica** (30 milioni di euro) si pone l'obiettivo di migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi. Tale priorità si sostanzia nei punti seguenti:

- il sostegno all'esecuzione del PO nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo;
- il rafforzamento della capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del PO;
- le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento;
- il dare ampia visibilità al programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione.

2.3 La cooperazione territoriale europea⁷⁸

L'individuazione di un obiettivo specifico dedicato alla cooperazione territoriale nella politica di coesione 2007-2013 trova fondamento:

- nella necessità di accrescere il valore aggiunto di progetti transfrontalieri, transnazionali, interregionali in un territorio comunitario che, a seguito dei recenti ampliamenti, ha visto accrescere il numero delle frontiere terrestri e marittime;
- nella possibilità di individuare ampi spazi geografici di cooperazione caratterizzati da problematiche di sviluppo comuni, emergenze ambientali e socio economiche per

⁷⁸ Fonte principale di questo capitolo è la delibera della Giunta Regionale n. 953 del 25 giugno 2007 di approvazione del documento "Programmi comunitari di cooperazione territoriale europea 2007/2013 - Priorità ed orientamenti operativi per la partecipazione della regione Emilia-Romagna".

affrontare sfide per le quali occorre un approccio mirato ed integrato che va oltre i confini nazionali;

- nell'integrare e rafforzare l'azione dei programmi europei dedicati allo sviluppo regionale (cosiddetto *mainstream*) finanziati dai Fondi strutturali.

Gli ambiti di ammissibilità geografica dei programmi variano in funzione della "tipologia" di cooperazione:

- per la cooperazione transfrontaliera si tratta di territori di livello NUTS III (per l'Italia, le Province) "situati lungo tutte le frontiere terrestri interne e lungo talune frontiere terrestri esterne e tutte le regioni di livello NUTS III situate lungo le frontiere marittime separate, in via di principio, da un massimo di 150 chilometri" ;
- per la cooperazione transnazionale si fa riferimento ad ampi spazi geografici individuati da interi Stati e/o da raggruppamenti di aree NUTS II (per l'Italia, le Regioni);
- per la cooperazione interregionale il riferimento geografico è l'intero territorio dell'Unione.

L'obiettivo cooperazione territoriale assorbe il 2,52% delle risorse complessive dedicate alla politica di coesione per un totale di 7.750.081,461 milioni di euro di cui il 74% dedicato alla cooperazione transfrontaliera, il 21% per la cooperazione transnazionale e il 5% per la cooperazione interregionale.

Rispetto al periodo 2000-2006, caratterizzato da iniziative progettuali principalmente focalizzate sullo scambio di esperienze ed informazioni e sulla realizzazione di studi di fattibilità, il nuovo approccio imporrà una diversa finalità dei progetti di cooperazione che dovranno perseguire risultati concreti, visibili e misurabili attraverso le attività costanti di monitoraggio e valutazione richieste dalla normativa comunitaria.

In linea con le indicazioni della normativa europea per le diverse tipologie di cooperazione (transfrontaliera, transnazionale, interregionale), ogni programma è articolato in assi di intervento e sviluppa linee di azione collegate alla strategia operativa individuata per ciascuna area di cooperazione.

I programmi saranno finanziati dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale e per le componenti di cooperazione esterna dai Fondi IPA e ENPI.

Per l'Italia lo stanziamento di risorse comunitarie dedicate è stato fissato a **846,5 milioni di euro** (a fronte dei 434,9 del ciclo di programmazione 2000-2006) ed il cofinanziamento dei programmi tramite il FESR sale, dal 50% del periodo 2000-2006, ad un minimo del 75% fino ad un massimo dell'85% per il periodo di programmazione 2007-2013.

2.3.1 I Programmi Operativi di cooperazione per l'Emilia-Romagna

La Regione Emilia Romagna occupa una posizione centrale tra l'Italia insulare e tutta l'area europea centrale e orientale, inoltre si pone come crocevia naturale verso i territori del bacino Adriatico, dell'Europa centrale e sud-orientale e del medio Oriente Mediterraneo.

Tale posizione strategica giustifica il rilievo che le politiche e la programmazione regionale, nella realizzazione di un modello di sviluppo economico-sociale sostenibile, attribuiscono all'implementazione di interventi correlati allo sviluppo infrastrutturale, alle problematiche

insediative, alla realizzazione di condizioni di parità di genere e pari opportunità, alla qualificazione del sistema produttivo ed ambientale e all'innovazione in materia di beni e servizi, investendo in tecnologia e conoscenza e valorizzando il potenziale competitivo regionale e locale.

La Regione Emilia Romagna si propone di dare continuità alle attività già sviluppate durante il precedente periodo di programmazione perseguendo i seguenti obiettivi generali:

- Consolidamento di un sistema di *governance* interna ed esterna all'Amministrazione per la partecipazione ai diversi programmi europei di cooperazione territoriale;
- Valorizzazione e capitalizzazione del sistema di relazioni e di risultati realizzati con Interreg III e stabilizzazione di reti di cooperazione con soggetti di altri Paesi dell'Unione europea e paesi terzi di prossimità;
- Rafforzamento delle relazioni con altre regioni italiane, europee e con i territori situati lungo le frontiere esterne dell'Unione europea, in particolare dell'area Balcanica e dell'arco mediterraneo;
- Consolidamento del ruolo del governo regionale nel contesto nazionale, sia verso la cooperazione territoriale della nuova politica di coesione sia verso la cooperazione della nuova politica di azione esterna dell'Unione;
- Promozione della partecipazione alle iniziative progettuali del sistema delle autonomie locali del territorio regionale e ricerca della massima sinergia fra le iniziative dell'Amministrazione regionale e quelle degli Enti locali territoriali;
- Consolidamento di strategie regionali per l'utilizzo sinergico dei diversi strumenti operativi di cooperazione e rafforzamento del coordinamento sul territorio regionale;
- Promozione e sviluppo di una specifica attenzione al tema trasversale delle pari opportunità di genere negli ambiti tematici dei diversi Programmi comunitari di cooperazione.

Nel periodo 2007-2013 saranno operativi in Emilia-Romagna i seguenti 6 Programmi Operativi:

Programmi operativi	Territori regionali eleggibili	Totale quote comunitarie per P.O. (in mil. di euro)
Transfrontaliero interno Italia – Slovenia	Province di Ravenna e Ferrara	111,206
Transfrontaliero esterno IPA - Adriatico	Province di Ferrara, Ravenna, Forlì Cesena, Rimini	234,290
Transnazionale Europa Sud-Orientale	Tutto il territorio regionale	206,691
Transnazionale Europa Centrale	Tutto il territorio regionale	245,00
Transnazionale Mediterraneo	Tutto il territorio regionale	193,191
Cooperazione interregionale Interreg IV C	Tutto il territorio regionale	321,00

Ulteriori punti di riferimento per specifiche azioni regionali, saranno inoltre le attività sviluppate dai programmi operativi per lo sviluppo ed il sostegno delle reti europee Espon, Interact e Urbact.

Il programma di cooperazione transfrontaliera "Italia/Slovenia"

Il programma presenta una componente di transfrontalierità marittima ed una terrestre. L'obiettivo generale mira al "rafforzamento dell'attrattività e competitività dell'area" e alla creazione di una "zona di eccellenza" dove la cooperazione all'interno del sistema territoriale divenga strumento per superare le condizioni di marginalità ancora esistenti e favorisca processi di coesione.

Il programma individua i seguenti obiettivi specifici:

- assicurare un'integrazione territoriale sostenibile
- incrementare la competitività e lo sviluppo di una società basata sulla conoscenza
- migliorare le comunicazioni, la cooperazione sociale e culturale, anche al fine di rimuovere barriere persistenti.

Tali obiettivi verranno perseguiti attraverso lo sviluppo di tre Assi prioritari:

Asse 1 - Ambiente, trasporti e integrazione territoriale sostenibile

Asse 2 - Competitività e società basata sulla conoscenza

Asse 3 - Integrazione sociale

Nello specifico, le aree tematiche sulle quali si orienteranno gli interessi regionali, in stretta concertazione con i territori eleggibili e coordinati dal livello provinciale, sono: lo sviluppo territoriale dell'area-programma, che riguarderà l'ambiente, lo sviluppo sostenibile, la prevenzione dei rischi, le energie rinnovabili e i trasporti; lo sviluppo economico, con particolare riferimento all'innovazione nel settore turistico e storico-culturale, allo sviluppo di azioni mirate a migliorare l'attrattività degli investimenti in settori produttivi di interesse comune e la cooperazione tra università e imprese; lo sviluppo dei sistemi di comunicazione e la cooperazione in ambito istituzionale, formativo e del *welfare*.

Particolare attenzione verrà attribuita alle iniziative che si collocheranno in una dimensione di complementarità e sinergia con iniziative realizzate nell'ambito dei Programmi Operativi regionali "Competitività regionale e Occupazione".

Il programma di cooperazione transfrontaliera "IPA - Adriatico"

E' un programma di cooperazione transfrontaliero con confine essenzialmente marittimo e rappresenta la continuazione del Programma transfrontaliero adriatico 2000-2006 (NPPA) che ha consentito la realizzazione di "progetti congiunti" fra le Regioni adriatiche italiane e i Paesi Adriatico Orientali.

Il nuovo programma 2007-2013 è ulteriormente connotato territorialmente: oltre alle province adriatiche italiane, sono considerati eleggibili territori di Slovenia, Grecia oltre che di Croazia, Bosnia Erzegovina, Montenegro, Albania e Serbia (solo per progetti di cooperazione istituzionale). Il complesso dei paesi partecipanti conferma la centralità dell'area adriatica nei futuri processi di allargamento ed integrazione europea e l'attenzione posta al consolidamento di sistemi funzionali ed efficienti di cooperazione.

Rispetto alla programmazione 2000-2006, dove vigeva un vincolo di destinazione dei fondi comunitari (FESR) ad iniziative realizzate sul solo territorio comunitario e di fondi europei CARDS/PHARE da destinare ai Paesi adriatico orientali, il programma IPA Adriatico prevede risorse finanziarie da destinare all'intera area adriatica ammissibile.

Il programma si pone l'obiettivo di dare continuità alla fase 2000-2006 rafforzando la cooperazione tra le diverse regioni marittime, favorendo uno sviluppo integrato e sostenibile attraverso la realizzazione di iniziative riferite a tre assi prioritari:

Asse 1 - Cooperazione economica, sociale e istituzionale

Asse 2 - Risorse naturali e culturali e prevenzione dei rischi

Asse 3 - Accessibilità e reti

Attraverso la ormai consolidata azione di concertazione con le quattro Province eleggibili ed in linea con le indicazioni del "Piano triennale regionale sulle attività di rilievo internazionale" (Deliberazione dell'Assemblea legislativa del 27 settembre 2006) che individua l'area balcanica come prioritaria per l'intervento regionale, la Regione perseguirà l'obiettivo di consolidare gli interventi sviluppati nella fase di programmazione 2000-2006, con particolare riferimento alla protezione e gestione congiunta dell'ambiente, in particolare marino, allo sviluppo dei servizi di trasporto, informazione e comunicazione, alla promozione e valorizzazione del turismo e del patrimonio culturale, storico e artistico e delle risorse naturali e paesaggistiche, alla promozione dell'imprenditorialità, in particolar modo allo sviluppo delle PMI e delle reti di servizi ad esse correlate, al sostegno all'integrazione dei mercati del lavoro transfrontalieri e ad attività di formazione e integrazione economica, sociale e istituzionale.

Il programma di cooperazione transnazionale "Europa Centrale"

Lo spazio Europa Centrale (CEU) coinvolge 7 Paesi membri e ha origine dalla suddivisione dello spazio Cadeses, programma della precedente programmazione Interreg III 2000-2006.

E' funzionalmente collegato alla realtà centro europea, e mette in stretta relazione i Paesi di recente adesione con le regioni dell'Italia settentrionale, l'Austria e parte dei *Länder* tedeschi. Sarà possibile rafforzare partenariati ed avviare nuovi rapporti di cooperazione con Austria, Repubblica Ceca, parte della Germania, Ungheria, Polonia, Slovacchia, Slovenia e con altre regioni italiane.

L'obiettivo strategico del programma mira al rafforzamento del carattere transnazionale della cooperazione fra i diversi Stati membri coinvolti con l'obiettivo principale di un "*rafforzamento della coesione territoriale, promuovendo l'integrazione interna e rafforzando la competitività dell'Europa centrale*".

Il programma individua 4 assi prioritari di intervento:

Asse 1 - Facilitare l'innovazione

Asse 2 - Migliorare l'accessibilità

Asse 3 - Utilizzare l'ambiente in modo responsabile

Asse 4 - Aumentare la competitività e l'attrattività di città e regioni

L'obiettivo regionale sarà quello di consolidare le reti di collaborazione avviate nel corso del 2000-2006 nell'ambito del programma Cadses, destinando particolare attenzione allo sviluppo di collaborazioni con i paesi dell'Europa orientale, i nuovi membri dell'Unione Europea.

Dal punto di vista settoriale, l'intervento regionale punterà a favorire il rafforzamento e l'intensificazione della cooperazione su tematiche relative alla pianificazione territoriale, allo sviluppo delle ICT e dell'innovazione, alla gestione sostenibile delle risorse ambientali, alla prevenzione dei rischi, alla protezione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale, al turismo sostenibile, nonché ad individuare nuovi ambiti di cooperazione quali quello scientifico, energetico, con interventi finalizzati alla promozione di fonti alternative ed efficienti di energia, e relativi al potenziamento delle reti urbane e dei collegamenti urbano-rurali.

Il programma di cooperazione transnazionale "Europa Sud - Orientale"

Anche questo Programma discende dalla divisione del precedente Interreg III B Cadses ed è principalmente orientato sui Paesi dell'area balcanico - danubiana e apre ampi spazi di cooperazione tra le regioni adriatiche italiane in un'area estremamente sensibile dell'Europa, cuore delle nuove politiche europee di preadesione.

Fanno parte dell'area di cooperazione insieme ai paesi membri Austria, Bulgaria, Grecia, Ungheria, Italia, Romania, Slovenia, Slovacchia, i Paesi IPA potenziali candidati (Bosnia Erzegovina, Serbia, Montenegro, Albania), i paesi candidati all'adesione (Croazia, Turchia e ex Repubblica di Macedonia) ed i paesi terzi beneficiari di ENPI (Moldova e Ucraina). La normativa comunitaria prevede che i paesi candidati e potenziali candidati possano destinare proprie risorse IPA (strumento di assistenza alla preadesione) anche per iniziative rientranti in programmi transnazionali, come il Programma "Europa Sud Orientale" e che i paesi terzi possano utilizzare risorse dello strumento di partenariato e vicinato ENPI per cooperare in quest'area.

Considerata l'area eleggibile, il programma potrà prevedere forti sinergie con gli altri strumenti europei di cooperazione che insistono su tale area, in particolare il Programma IPA Adriatico e le iniziative italiane di cooperazione internazionale verso i Balcani.

Obiettivo generale del programma è *"lo sviluppo di partnership transnazionali su materie di importanza strategica per rafforzare processi di integrazione territoriale, economica e sociale e contribuire alla coesione, competitività e alla stabilità dell'area"* promuovendo l'accessibilità e lo sviluppo di reti innovative, azioni di cooperazione volte a favorire la promozione integrata delle risorse naturali, ambientali e del patrimonio culturale e lo sviluppo urbano policentrico.

Le iniziative progettuali si collocheranno in quattro Assi prioritari:

Asse 1 - Facilitare l'innovazione e l'imprenditorialità

Asse 2 - Protezione e miglioramento dell'ambiente

Asse 3 - Miglioramento dell'accessibilità

Asse 4 - Sviluppo di sinergie transnazionali per la crescita sostenibile

Anche in questo caso, l'obiettivo regionale sarà quello di consolidare le reti di collaborazione avviate nel corso del 2000-2006 nell'ambito del programma Cadses, destinando particolare

attenzione allo sviluppo di collaborazioni con i paesi dell'area balcanica e di sinergie con le iniziative progettuali sviluppate nell'ambito del Programma IPA-Adriatico.

Oltre all'identificazione e allo sviluppo di iniziative progettuali a carattere "strategico" su tematiche fortemente ancorate alla pianificazione e alla programmazione regionale, dal punto di vista settoriale, l'intervento della Regione punterà a capitalizzare l'esperienza sviluppata nel corso del 2000-2006, favorendo il rafforzamento e l'intensificazione della cooperazione sulle tematiche previste dal PO, e ad individuare nuovi ambiti di cooperazione, quali la cooperazione in campo energetico finalizzata alla promozione di fonti alternative ed efficienti di energia, e lo sviluppo di sinergie transnazionali per favorire la crescita sostenibile in ambito di rigenerazione e rivitalizzazione delle città.

Il programma di cooperazione transnazionale "Mediterraneo"

Lo spazio MED copre le aree geografiche dei programmi Medocc e Archimed della programmazione 2000-2006.

L'area del programma è più ampia e comprende: 18 Regioni Italiane - Abruzzo, Basilicata, Calabria, Campania, Emilia-Romagna, Friuli Venezia-Giulia, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Molise, Piemonte, Puglia, Sardegna, Sicilia, Toscana, Umbria, Veneto- Cipro, Francia (4 Regioni - Corsica, Languedoc-Roussillon, PACA, Rhone-Alpes), Gibilterra, Grecia, Malta, Portogallo (2 Regioni - Alentejo, Algarve), Slovenia, Spagna (6 Regioni - Andalusia, Aragona, Catalogna, Comunità Valenciana, Isole Baleari, Murcia) e le 2 città autonome di Ceuta e Melilla.

MED coniuga le tematiche prioritarie della politica di coesione (innovazione/occupazione e ambiente) con i problemi emergenti del Bacino Mediterraneo: trasporti, energie rinnovabili, innovazione. Obiettivo generale è *"rafforzare la competitività e lo sviluppo sostenibile, con particolare attenzione alla protezione dell'ambiente e alla coesione territoriale, facendo leva sulla forte identità naturale e culturale dello Spazio Mediterraneo"*.

Sono stati individuati 4 assi prioritari:

Asse 1 - Rafforzamento delle capacità di innovazione

Asse 2 - Protezione dell'ambiente e promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile

Asse 3 - Miglioramento della mobilità e dell'accessibilità dei territori

Asse 4 - Sostegno allo sviluppo policentrico ed integrato dello spazio MED

Oltre al rafforzamento e all'intensificazione delle reti di collaborazione avviate nel periodo 2000-2006, in particolare su tematiche relative ai trasporti, alla pianificazione territoriale, all'ambiente, alla prevenzione dei rischi, alla protezione e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale ed al turismo sostenibile, l'intervento regionale sarà indirizzato allo sviluppo di nuovi ambiti di cooperazione (es. ICT, sostegno alla innovazione e RS&T nelle PMI, energie rinnovabili) e all'identificazione di iniziative progettuali a carattere "strutturante" su tematiche fortemente ancorate alla pianificazione e alla programmazione regionale (es. tutela e valorizzazione patrimonio paesaggistico).

Il programma di cooperazione interregionale

Il programma costituisce il quadro operativo europeo per il finanziamento di azioni di cooperazione interregionale sull'intero territorio dell'Unione Europea a 27 paesi e Norvegia e Svizzera.

Obiettivo generale del programma è *"il miglioramento delle politiche di sviluppo regionale relative alla innovazione, all'economia della conoscenza, ed all'ambiente ed alla prevenzione dei rischi, per contribuire alla modernizzazione economica e all'incremento della competitività in Europa"*.

Il programma rappresenta anche uno strumento per l'attuazione degli indirizzi contenuti nella **Agenda territoriale dell'Unione europea**, documento che individua le linee d'azione per lo sviluppo delle politiche territoriali europee; e strumento per implementare l'iniziativa della Commissione europea chiamata **"Le regioni: soggetti attivi del cambiamento economico" (Regions for economic change)** volta a rafforzare il contributo della politica di coesione al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

Il programma operativo di cooperazione interregionale individua due specifiche priorità tematiche direttamente collegate con le strategie di Lisbona e Goteborg:

Priorità 1: Innovazione e economia della conoscenza

Priorità 2: Ambiente e prevenzione dei rischi

L'obiettivo della Regione in questo ambito di cooperazione, sarà quello di valorizzare le progettualità derivanti dalla precedente programmazione Interreg III C, con riferimento alle tematiche prioritarie individuate dal nuovo Programma Operativo: i progetti dovranno sviluppare reti di scambio di esperienze ed incoraggiare processi conoscitivi sui temi dell'innovazione tecnologica, della ricerca e sviluppo, dell'imprenditorialità, dell'ambiente, dell'energia e della prevenzione dei rischi. Inoltre sarà attribuito maggior rilievo allo sviluppo di progetti interregionali su tematiche individuate nell'ambito del programma regionale "Competitività regionale - FESR" in particolare nella ricerca e innovazione, sviluppo dell'*e-government*, qualificazione del sistema produttivo e territoriale, promozione dell'efficienza energetica.

Interact, Urbact, Espon

Tali Programmi, saranno finalizzati a supportare lo sviluppo di azioni collegate ai principali Programmi Operativi di cooperazione territoriale.

ESPON mira a realizzare studi, raccolta di dati, nonché l'osservazione e l'analisi delle tendenze di sviluppo nella Comunità; INTERACT punta a migliorare ed armonizzare gli strumenti e le procedure di gestione dei programmi dell'Obiettivo cooperazione territoriale europea; infine URBACT avrà come obiettivo principale la promozione di scambi di esperienze in merito all'individuazione, al trasferimento e alla diffusione delle migliori prassi in materia di sviluppo urbano sostenibile.

In riferimento a questi programmi, la Regione punterà a rafforzare la cooperazione tra centri di ricerca su temi dello sviluppo territoriale, dello scambio di esperienze tra i diversi programmi di cooperazione territoriale e tra reti di città.

2.4 Il Programma FAS

Il Programma FAS 2007-2013 della Regione Emilia-Romagna prevede risorse per un valore complessivo pari a circa 286 Milioni di Euro. L'articolazione degli obiettivi del programma rientra nella più ampia strategia perseguita dal presente Documento Unitario di Programmazione della Regione Emilia-Romagna e relativo alla politica regionale unitaria per il 2007-2013.

Il Programma da questo punto di vista è orientato verso l'individuazione di una visione integrata e multisettoriale degli ambiti di intervento, capace di coniugare competitività e sviluppo sostenibile unitamente alla coesione territoriale. Alla dimensione territoriale delle politiche di sviluppo, si associa dunque quella della sostenibilità.

Coerentemente con l'impianto del DUP, la strategia contenuta nel Programma FAS individua come prioritari alcuni obiettivi, fondamentali per sostenere uno sviluppo armonico e duraturo dell'intero sistema regionale; nella fattispecie:

- **l'obiettivo 4 "Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi"**
- **l'obiettivo 5 "Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale"**
- **l'obiettivo 7 "Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la difesa del suolo e della costa"**
- **l'obiettivo 9 "Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex Obiettivo2"**
- **l'obiettivo 10 "Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città"**

In relazione all'**obiettivo 4** del DUP di "**Promuovere** una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi", la Regione Emilia-Romagna intende promuovere comportamenti di produzione e consumo sostenibile. Se l'obiettivo generale è quello di rafforzare una strategia di sostenibilità che ponga in connessione l'offerta di beni e servizi ecocompatibili (produzione) con la domanda (consumo) secondo un approccio strategico coerente con la politica integrata di prodotto (IPP, così come definito nel libro verde della Commissione Europea del 2001 – Comunicazione n. 68/01 e nelle Linee Guida APAT del 2001), nello specifico, con il Programma FAS si intendono promuovere modalità gestionali che prevedano la riduzione dei rifiuti alla produzione nonché lo sviluppo di azioni per la raccolta differenziata spinta incentivando il sistema industriale del recupero.

In materia di reti e collegamenti, con l'**obiettivo 5** si intende "Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale"; in dettaglio, il Programma FAS intende in primo luogo potenziare il sistema ferroviario regionale, investendo nel rafforzamento delle reti, del materiale rotabile, delle macchine e macchinari, nell'innovazione dei sistemi di controllo, nell'omogeneizzazione delle reti stesse; inoltre intende realizzare interventi per la mobilità

sostenibile, in particolare nelle aree urbane, ed interventi anche in ambiti extraurbani per ottimizzare la qualità e l'efficienza delle connessioni delle principali reti di collegamento.

Nell'ambito dell'**obiettivo 7**, finalizzato a sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, a rafforzare, prevenire e gestire i rischi naturali, a promuovere la difesa attiva del suolo e della costa", il Programma FAS sosterrà azioni d'area vasta, aventi carattere di sistema, per la difesa del suolo e della costa, la tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo, la tutela della biodiversità e lo sviluppo della rete ecologica regionale. Più in dettaglio:

- in materia di difesa del suolo e della costa, si intende agire sia sotto il profilo della gestione dei rischi territoriali sia della tutela degli habitat e degli ecosistemi, sia di gestione integrata delle zone costiere; in quest'ambito si colloca anche il Progetto interregionale per la valorizzazione del Fiume Po, finanziato con le risorse FAS destinate ai Progetti speciali. Nello specifico il progetto "Valle del Fiume Po, attuato attraverso il ricorso agli Accordi di Programma Quadro, tra Regioni territorialmente interessate e Amministrazioni Centrali competenti, si propone il raggiungimento di obiettivi qualificanti per il miglioramento delle condizioni di sicurezza delle popolazioni insediate nella valle, la tutela delle fasce fluviali e quella quali-quantitativa della risorsa idrica, promuovendo al contempo, la fruizione delle risorse ambientali e storico culturali e il turismo fluviale;
- in materia di tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo si realizzeranno interventi per sfruttare il Canale Emiliano-Romagnolo per usi plurimi (irriguo, produttivo e, previo trattamento, consumo umano), in modo da esercitare minore pressione sugli emungimenti sotterranei e contribuire ad un miglioramento della subsidenza e dei fenomeni ad esso legati;
- In materia di bonifiche, il recupero di aree e siti inquinati consente di legare strettamente il recupero ambientale a processi di valorizzazione e sviluppo produttivo. Si favoriranno interventi di bonifica fortemente finalizzati e contestualizzati rispetto all'ambiente locale, in particolare finalizzati a favorire la riconversione delle aree verso aree ecologicamente attrezzate e/o altre attività territorialmente più consone e compatibili. L'attuazione di tale obiettivo è strettamente legato al ricorso al "Programma straordinario nazionale di bonifica dei siti industriali inquinati" rientrante nei progetti strategici speciali finanziati con le risorse del FAS. Il programma persegue da questo punto di vista le finalità di riqualificare aree del territorio degradate dal punto di vista ambientale e allo stesso tempo di rilanciare l'attività industriale nelle medesime aree, secondo criteri di sostenibilità ambientale. Anche in questo caso lo strumento di attuazione previsto è l'Accordo di Programma Quadro Stato-Regioni;
- Infine, in materia di tutela della biodiversità e sviluppo della rete ecologica regionale, il FAS intende sostenere quelle azioni tese a costruire la Rete Ecologica Regionale, una vera e propria "infrastruttura ambientale", diramata sull'intero territorio regionale, capace di assicurare le condizioni di base per la sostenibilità ambientale dei processi di sviluppo.

Approfondendo la strategia d'azione del FAS relativamente al vasto tema della coesione territoriale, perseguita innanzi tutto con l'**obiettivo territoriale 9** finalizzato alla "Valorizzazione dei potenziali territoriali, il consolidamento delle aree ex Obiettivo 2", si evidenzia come l'azione sarà orientata al sostegno di aree sub regionali ad alta specificità e potenzialità di rilievo per lo sviluppo regionale, per favorire più alti livelli di qualificazione e di valorizzazione delle risorse

esistenti e un rafforzamento complessivo ed armonico del sistema sociale ed economico regionale. In termini generali, i programmi d'intervento saranno orientati a promuovere la realizzazione di infrastrutture e la realizzazione di azioni e servizi a supporto dello sviluppo locale.

Infine, in materia di valorizzazione del sistema delle città regionali, con l'**obiettivo 10** finalizzato a "Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città", il programma FAS si concentra verso la promozione della capacità delle città di essere motori di sviluppo, l'integrazione sociale ed in particolare della componente della terza età, la qualità ambientale e la qualità della vita e reti di città alla dimensione regionale e sovra-regionale. Le città sono viste come "motori di sviluppo", protagoniste di segmenti fondamentali della strategia della Regione e conseguentemente la scelta di rafforzarne le funzioni di eccellenza quali la ricerca e il trasferimento tecnologico, la cultura e la creatività è finalizzata a favorire lo sviluppo di una "nuova industria" orientata alla conoscenza e all'innovazione.

Di seguito si riporta il riepilogo degli ambiti di intervento delineato dal programma FAS.

Obiettivo del DUP	Descrizione degli Obiettivi sostenuti dal PAR FAS	Ambiti di intervento specifico del PAR FAS
4	Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi	<ul style="list-style-type: none"> - Promuovere modalità gestionali che prevedano la riduzione dei rifiuti alla produzione - Sviluppare azioni per la raccolta differenziata incentivando il sistema industriale del recupero
5	Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziamento del sistema ferroviario regionale, anche attraverso la modernizzazione della rete ferroviaria locale; - Sostegno ad interventi di mobilità sostenibile, in particolare in ambito urbano, anche attraverso il sostegno alla realizzazione di sistemi di trasporto pubblico locale rapido ed efficiente; - Sostegno ad interventi di ottimizzazione delle connessioni delle principali reti di collegamento.
7	Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la difesa del suolo e della costa	<ul style="list-style-type: none"> - Messa in sicurezza del territorio attraverso interventi mirati a garantire e tutelare gli abitanti e le attività economiche e produttive, così come a preservare i sistemi naturali caratteristici dei diversi ambienti regionali; - Tutela delle risorse idriche sotto il profilo quantitativo e qualitativo; - Bonifica di siti inquinati e loro riutilizzo a fini produttivi; - Salvaguardia e sviluppo della rete ecologica regionale.
9	Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex Obiettivo 2	<ul style="list-style-type: none"> - Azioni integrate per la valorizzazione dei potenziali territoriali, attraverso la qualificazione delle risorse esistenti per il rafforzamento complessivo ed armonico del sistema sociale ed economico regionale.
10	Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città	<ul style="list-style-type: none"> - Migliorare la competitività e promuovere l'imprenditorialità e l'innovazione; attrarre e mantenere lavoratori altamente qualificati; aumentare l'accessibilità; rafforzare l'offerta culturale; - Promuovere l'integrazione sociale, la qualità ambientale e la qualità della vita, mediante la riqualificazione dell'ambiente fisico, la riconversione delle aree dismesse, la conservazione e la promozione del patrimonio storico e culturale, la piena fruibilità degli spazi pubblici; - Promuovere le reti di città alla dimensione regionale e sovra-regionale, migliorando i collegamenti tra le città.

Il Programma attuativo FAS della Regione Emilia-Romagna 2007-2013 rappresenta presupposto necessario per avviare la fase di cooperazione istituzionale con le Amministrazioni

Centrali. Tale fase è attuata attraverso il ricorso agli Accordi di Programma Quadro. In questo senso l'APQ Stato-Regione è lo strumento di attuazione per i settori, programmi e/o progetti per i quali è individuata come necessaria e/o opportuna e/o comunque più efficace una modalità attuativa basata sulla cooperazione Stato-Regione.

Al fine di favorire la più ampia convergenza con i Programmi di interesse strategico nazionale a titolarità delle Amministrazioni centrali, la Regione Emilia-Romagna intende promuovere un percorso di cooperazione istituzionale ad alto contenuto strategico, basato sul confronto delle singole priorità individuate dal Programma attuativo FAS con quelle assunte come prioritarie a livello centrale. Rispetto agli ambiti tematici dei programmi di interesse strategico nazionale, le indicazioni progettuali della Regione Emilia-Romagna risultano essere le seguenti:

- Progetti di integrazione culturale per le comunità migranti ed ancora di inclusione sociale, rispetto all'ambito "Risorse Umane, Istruzione e Inclusione sociale";
- Realizzazione di infrastrutture di supporto ai Tecnopoli finanziati dal PO FESR Regione Emilia-Romagna, rispetto all'ambito "Ricerca e Competitività";
- Progetti interregionali di salvaguardia ambientale riguardanti nello specifico, il territorio dell'Appennino ed il Po, rispetto all'ambito "Qualità dell'ambiente e biodiversità e risorse culturali";
- Realizzazione di infrastrutture per la logistica, porti ed interporti, in merito all'ambito "Infrastrutture".

Per tutti gli altri ambiti dei Programmi di interesse strategico nazionale, la progettualità avanzata della Regione Emilia-Romagna, farà riferimento a quanto definito nel Programma attuativo regionale FAS.

3. Coerenza ed integrazione programmatica della politica regionale unitaria

3.1 Coerenza e integrazione tra i Programmi Operativi dei Fondi Strutturali e gli altri programmi comunitari

Per poter meglio illustrare i principali elementi di integrazione tra i Programmi Operativi dei Fondi Strutturali e gli altri programmi comunitari si propone uno schema sinottico di rappresentazione delle relazioni tra gli obiettivi del DUP e i principali programmi di finanziamento, modulando i colori a seconda delle intensità delle relazioni.

Come indicato all'interno del QSN, *“l'integrazione tra politica regionale unitaria e politica di sviluppo rurale è una priorità per il più efficace perseguimento dello sviluppo delle aree rurali. I Regolamenti (CE) n. 1698/2005 e 1083/2006 pongono inoltre un forte accento sulla necessità di procedere a una programmazione delle singole politiche coerente e complementare oltre che fortemente integrata in termini di obiettivi e strategia di azione”*.

A partire dagli obiettivi del DUP si individuano le interrelazioni più forti tra i Programmi Operativi dei Fondi strutturali e gli altri Programmi comunitari.

Nell'ambito dell'**obiettivo 1** è evidente un disegno comune che attraversa tutti i Programmi regionali che individuano nella ricerca e nell'innovazione uno degli elementi cardine per contribuire in maniera efficace all'attuazione delle più ampie politiche di competitività e sviluppo economico.

Più in dettaglio, l'Asse 1 del POR FESR è dedicato alla ricerca industriale e al trasferimento tecnologico; l'Asse I del FSE – Adattabilità - alla realizzazione di interventi integrati a supporto della diffusione dei risultati della ricerca, l'Asse IV - Capitale Umano - al consolidamento delle relazioni tra imprese, soggetti formativi, università e centri di ricerca, al rafforzamento delle capacità di ricerca di sviluppo e di innovazione tecnologica del sistema produttivo regionale; il FEASR, con l'Asse 1, interviene sia nell'ambito dell'informazione e diffusione di conoscenze scientifiche e pratiche innovative sia incentivando lo sviluppo e la sperimentazione di prodotti, processi o tecnologie per progetti di cooperazione delle filiere agroalimentari.

Per quanto riguarda le interrelazioni con gli interventi che saranno finanziati dal FEP, va evidenziato che, laddove in sede di programmazione operativa, si rilevasse l'opportunità di finanziare interventi analoghi a quelli previsti dall'Articoli 41 del Regolamento FEP, verranno individuate chiare linee di demarcazione tra i fondi assicurando che gli interventi FESR non determineranno effetti negativi sulle risorse alieutiche o sul loro mercato.

Sull'**obiettivo 2** del DUP agisce in maniera primaria il FSE, la cui finalità è sostenere la crescita economica e sociale e il suo impatto occupazionale, coniugando la qualità dell'occupazione e la valorizzazione delle risorse umane con la qualità dello sviluppo economico e la coesione sociale. Si evince una relazione forte con il FEASR grazie agli interventi finanziati sia nell'Asse 1 che nell'Asse 3 di valorizzazione e sviluppo del capitale umano. Nella formazione degli

imprenditori agricoli e forestali, l'integrazione fra i due Fondi si attua dal momento che il FEASR agisce con interventi su temi specifici attinenti allo sviluppo rurale (ad esempio, economia ed impresa, tecniche specialistiche, condizionalità, formazione al femminile, ecc.), integrate alle azioni di consulenza realizzate dai tecnici, l'FSE, con "azioni di sistema", per conferire impulso ed innovazione al sistema formativo regionale, in continuità con quanto svolto nel periodo di programmazione 2000-2006. Le azioni di sistema sono attività che riguardano aspetti innovativi che, pur non ricadendo specificatamente nelle finalità della formazione dello sviluppo rurale, producono innovazione. Esempi di azioni di sistema sono: modalità innovative di fare formazione in campo agricolo, reti su buone prassi formative da diffondere ai centri di formazione, studi ed analisi dei fabbisogni formativi, formazione su particolari temi contingenti.

Nella formazione dei tecnici agricoli del settore agricolo e forestale operanti nella consulenza delle imprese agricole e forestali interviene l'FSE, con interventi su temi specifici in coordinamento con le politiche di sviluppo rurale; il FEASR potrà, se del caso, vista l'importanza strategica svolta dai tecnici ai fini della competitività e del miglioramento dell'ambiente e del territorio, intervenire con "azioni di sistema" per supportare l'azione dei tecnici medesimi.

Nella formazione degli addetti del settore agro-industriale regionale interviene il FSE. Nella formazione degli operatori economici, limitatamente negli ambiti territoriali e per le iniziative eleggibili all'Asse 3 del Programma di sviluppo rurale, interviene il FEASR.

Nel caso del Fondo europeo per la pesca (FEP), saranno individuate nella programmazione operativa dei due Fondi le modalità per garantire la complementarità tra gli interventi dell'FSE e quelli che il Regolamento n. 1198/2006 prevede nell'ambito dell'Asse prioritario 3: misure di interesse comune, riguardanti le azioni collettive finalizzate ad accrescere le competenze professionali o sviluppare nuovi metodi e strumenti di formazione.

Nell'ambito dell'**obiettivo 3**, per quanto riguarda le interrelazioni con gli interventi che saranno finanziati dal FEP, in relazione allo sviluppo tecnologico e l'innovazione, il FESR interverrà sostenendo le imprese ad esclusione di quelle che trasformano e commercializzano prevalentemente i prodotti di cui all'Allegato 1 del Trattato istitutivo della Comunità Europea, mentre restano competenze esclusive del FEP gli investimenti produttivi in favore dell'acquacoltura e delle piccole e medie imprese operanti nel settore della trasformazione e commercializzazione dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura.

Relativamente alle relazioni con il FEASR, questo sostiene lo sviluppo e la sperimentazione di prodotti, processi o tecnologie per progetti di cooperazione delle filiere agroalimentari prima del loro utilizzo a fini commerciali, mentre il Programma operativo FESR, nell'ambito dell'Asse 2, sostiene le imprese ad esclusione di quelle che trasformano e commercializzano prevalentemente i prodotti di cui all'Allegato 1 del Trattato istitutivo della Comunità europea.

Sull'**obiettivo 4** di promozione di una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi, il PO FESR e il PSR prevedono diverse tipologie di intervento, tra loro complementari, che tuttavia concorrono al comune obiettivo di tutela dell'ambiente e delle risorse naturali, e di promozione dell'uso sostenibile delle risorse energetiche. Mentre il PO FESR si concentra su obiettivi di contenimento nell'utilizzo delle risorse, di riduzione dei fattori e delle emissioni inquinanti e sul risparmio energetico connessi alle attività produttive, il

PSR prevede interventi per la tutela e la valorizzazione della biodiversità, lo sviluppo di microfiliere agro-energetiche a scala locale, nonché interventi a sostegno della produzione di bioenergia.

Sull'**obiettivo 7**, relativamente alla valorizzazione dei beni ambientali, il PSR sostiene la tutela e la valorizzazione della biodiversità attraverso interventi di miglioramento dell'ambiente e dello spazio rurale sia con azioni rivolte alle aziende agricole e forestali, prioritariamente nelle aree soggette ad impoverimento della biodiversità, sia con la predisposizione di idonei strumenti di protezione del territorio (rete di monitoraggio, banca-dati, osservatorio) a scala regionale, con particolare attenzione ai siti Natura 2000, ivi comprese le misure di conservazione - piani di gestione di tali aree. Il PO FESR interviene invece sulla valorizzazione dei beni ambientali in ambiti non soggetti ad interventi PSR.

Il principale elemento di sinergia tra la strategia del programma operativo FESR e quella del PSR in relazione all'**obiettivo 8** di valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale è individuabile nell'aumentare la fruibilità di tali risorse. In questi ambiti i due programmi intervengono con modalità diverse a seconda delle regole di ammissibilità stabilite dai rispettivi Regolamenti di riferimento.

In particolare la strategia per lo sviluppo rurale interviene sia con azioni di incentivo all'agriturismo, ai circuiti eno-gastronomici e all'attrattività dei villaggi, sia attraverso interventi di recupero di borghi ed edifici rurali tipici da adibirsi ad attività turistico-culturali, oltreché ad attività collettive e di servizio.

La complementarità e la coerenza degli interventi verrà garantita, nell'ambito del PO FESR, dall'elaborazione a livello provinciale di Programmi Integrati Territoriali che individuano, coerentemente con la strategia del Programma, gli obiettivi di intervento, tenendo inoltre in considerazione la strategia e gli obiettivi di altri programmi.

Relativamente all'integrazione del PO FESR con le "Misure di interesse comune promosse dal FEP", si garantisce che le scelte operative del FESR, quando di interesse per le zone della pesca, verranno effettuate tenendo anche in considerazione le relative strategie di sviluppo locale.

Al raggiungimento dell'**obiettivo 9** concorrono prevalentemente tutti gli strumenti di programmazione comunitaria, dato che tutti i Programmi perseguono la finalità di promuovere una crescita organica del territorio, rafforzando le diverse vocazioni territoriali e promuovendo la diversificazione produttiva nell'ottica di una maggiore integrazione con le aree forti della regione. Per le aree regionali ad alta specificità e potenzialità di sviluppo potranno essere attivati strumenti programmatori negoziali.

Inoltre, il Parlamento europeo ha approvato nel Giugno 2006 il VII Programma Quadro di RST dell'Unione Europea per il periodo 2007-2013, che rappresenta lo strumento più importante per la realizzazione dello Spazio Europeo della Ricerca, processo già avviato con il VI P.Q. con l'obiettivo di rafforzare la competitività scientifica dell'Europa.

Il programma quadro si articola in quattro programmi specifici:

- Il programma **Cooperazione**, che promuove la collaborazione tra l'industria e la ricerca accademica in tutta Europa per conseguire la leadership nei settori chiave della tecnologia. E' suddiviso nei seguenti temi prioritari: Salute, Prodotti alimentari, agricoltura e biotecnologie; Tecnologie dell'informazione e della comunicazione; Nanoscienze e nanotecnologie; Energia, Ambiente, Trasporti, Scienze socioeconomiche, Sicurezza e spazio.
- Il programma **Idee**, da realizzare sotto la guida del Consiglio europeo per la ricerca, che sostiene la ricerca di frontiera tenendo conto unicamente del criterio dell'eccellenza scientifica.
- Il programma **Persone**, che offre un sostegno significativo alla mobilità e allo sviluppo di carriera dei ricercatori sia in Europa sia su scala mondiale.
- Il programma **Capacità**, destinato a contribuire allo sviluppo delle capacità di cui l'Europa ha bisogno per essere una fiorente economia fondata sulla conoscenza, e che per la prima volta sostiene infrastrutture di ricerca su larga scala a livello europeo. E' così suddiviso: Infrastrutture di ricerca; Ricerca a favore delle PMI, Regioni della conoscenza; Potenziale di ricerca, Scienza e società; Attività di cooperazione internazionale.

Accanto a questo è stato anche introdotto il Primo Programma Quadro Competitività e Innovazione (CIP): un nuovo strumento che accompagna lo sviluppo europeo verso l'innovazione nel periodo 2007-2013. Questo riguarda più esplicitamente il sostegno all'adozione dell'innovazione da parte delle imprese, in particolare delle piccole e medie.

All'interno del CIP, vi saranno tre specifici programmi:

- il Programma per l'Imprenditorialità e l'Innovazione;
- il Programma di sostegno alle Politiche per la Società dell'Informazione;
- il Programma Intelligent Energy-Europe.

L'innovazione di tipo ecosostenibile sarà un tema trasversale all'interno di tutto il CIP.

Evidenziando la piena coerenza di tutte le priorità del DUP anche con questi due strumenti, si rimanda al capitolo 4 per l'individuazione delle modalità di raccordo per garantire il miglior livello di cooperazione interistituzionale; si sottolinea che allo scopo di favorire l'integrazione nel corso di attuazione dei programmi sono state attivate forme di coordinamento fra i Comitati di Sorveglianza. Attraverso la partecipazione incrociata ai rispettivi Comitati di Sorveglianza sarà, infatti, possibile individuare forme e modalità di partecipazione attiva nel corso della realizzazione dei singoli Programmi.

PRIORITA' REGIONALI	OBIETTIVI DEL DUP	PO FESR	PO FSE	FAS	Obiettivo 3 Cooperazione	FEASR/FEF
La società e l'economia della conoscenza	Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico					
La società e l'economia della conoscenza	Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, al fine di sostenere uno sviluppo adeguato e una duratura proiezione internazionale del sistema produttivo					
La società e l'economia della conoscenza	Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o clusters produttivi regionali, al fine di mobilitare maggiori risorse private verso il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona					
Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile, trasformando la tutela dell'ecosistema in fattore di coesione	Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi					
Costruire un sistema regione fondato su reti forti	Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale					
Nuovo welfare per una società solidale	Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone					
Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile, trasformando la tutela dell'ecosistema in fattore di coesione	Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa					
Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile, trasformando la tutela dell'ecosistema in fattore di coesione	Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale					
Accrescere la coesione territoriale	Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex ob.2					
Costruire un sistema regione fondato su reti forti	Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città e dei sistemi urbani della regione					

	Relazione molto forte
	Relazione forte
	Relazione individuata
	Relazione potenziale

3.2 Coerenza ed integrazione con gli strumenti di programmazione nazionale

L'efficacia della Politica regionale unitaria, secondo le priorità e le condizioni specificate in questo Documento Unitario di Programmazione dipende anche dalla sua coerenza e integrazione con il contesto della politica ordinaria a livello nazionale, così come individuata dagli atti nazionali di programmazione economica e finanziaria e dal programma nazionale di riforma di attuazione della strategia di Lisbona. A garanzia di questa coerenza vi è da parte della Amministrazione Regionale la scelta di un sistema di governance descritto nel successivo Capitolo 4 che consente il coordinamento e il monitoraggio di questa coerenza tra i due livelli di governo.

Rilevanti sono poi la individuazione di obiettivi per i sette anni in raccordo con i piani nazionali di medio-lungo termine volti ad attuare la strategia di Lisbona⁷⁹, in particolare per quanto riguarda il Programma Nazionale di Riforma. Così come indicato nel Secondo Rapporto sullo Stato di attuazione del Piano Nazionale di Riforma: *“i programmi operativi delle Regioni diventano solo una parte della programmazione complessiva che impegna, oltre alle risorse comunitarie ed al loro cofinanziamento, le risorse nazionali del fondo aree sottoutilizzate e anche, in un’ottica d’insieme, la programmazione delle ulteriori risorse regionali. Il Documento Unitario di Programmazione, con le relative declinazioni operative, “spingono” quindi verso Lisbona sia i Fondi che è previsto si indirizzino, nella misura fissata, in tale direzione, quelli strutturali, sia gli altri Fondi, vale a dire il FAS e le risorse ulteriori che le Regioni decidono di destinare allo sviluppo.*

Questo sforzo di coordinamento, la coerenza temporale e, soprattutto, la visione ampia, di una tale strategia di programmazione, rappresenta il contributo più significativo, a livello regionale, nella direzione degli obiettivi di Lisbona”.

In questa ottica sono quindi identificabili ambiti di sinergie tra DUP e Programma Nazionale di Riforma.

Più in particolare, rispetto agli indirizzi del Piano Nazionale di Riforma, in materia di politica energetica a favore della diversificazione delle fonti e della promozione dell'efficiente uso delle risorse energetiche, si riscontrano sinergie nell'ambito dell'Obiettivo generale 4 del DUP o e nella specifica previsione di risorse FESR dedicate a questo obiettivo. La piena efficacia di questa linea d'intervento, inoltre, è da intendersi grazie all'integrazione col Piano Energetico Regionale che fissa precisi obiettivi in tema di risparmio energetico, introduzione di fonti rinnovabili e riduzione delle emissioni inquinanti nell'ambiente, impegnando significativamente la Regione verso gli obiettivi propri del Protocollo di Kyoto.

Quanto alle indicazioni inerenti il mercato delle telecomunicazioni, il DUP contribuisce essenzialmente con gli interventi di riduzione del *digital divide* e, più in generale, con la significativa valenza trasversale attribuita allo sviluppo della Società dell'Informazione. Questa trova un adeguato supporto dall'azione complessiva nella politica ordinaria ed in particolare nel

⁷⁹ A livello comunitario, inoltre, la Regione è partner del *Lisbon Region Network*, gruppo di Regioni europee che promuove il rafforzamento della dimensione regionale della Strategia di Lisbona.

Piano Telematico Regionale 2007-2009 (PiTER), attraverso il quale si prevede di raggiungere entro il 2010 una copertura del 95% del territorio con collegamenti a banda larga, grazie al progetto Lepida. Lepida ha realizzato una grande rete regionale di connessione con le tecnologie più avanzate di banda larga tra la regione e l'intero sistema di enti locali, per creare una base comune ed efficiente di comunicazione, per diffondere i servizi di eGovernment in agricoltura e nel settore della sanità, nel campo dell'eProcurement, per i sistemi geografici informativi, la sicurezza urbana, e altro.

Particolarmente significativa è anche l'integrazione tra il Piano e il DUP per quanto attiene le politiche per la "Ricerca e Innovazione" e per "accrescere la partecipazione al lavoro e fornire investimento nel capitale umano", dove la coerenza si evince negli obiettivi perseguiti e nelle scelte di politiche proposte sia a livello di politiche per le imprese che con politiche formative. Si evidenzia in diverse priorità del DUP come l'innovazione sia la strada obbligata per il mantenimento di un profilo competitivo capace di sostenere gli standard di sviluppo già acquisiti e di conseguire di ulteriori a cui si accompagna la volontà di costruire un'economia competitiva, capace di assicurare una buona e piena occupazione, incentivando un'adeguata accumulazione di capitale umano, agendo sia sulle generazioni attualmente inserite in percorsi formativi, e quindi sul sistema dell'istruzione ordinario negli ambiti di competenza regionale, sia sul sistema della formazione degli adulti e del *lifelong learning*, in cui le Regioni dispongono di competenza piena.

Analogamente, nel campo delle "Infrastrutture materiali e immateriali" (Priorità 4 del Piano) la strategia del DUP prevede obiettivi ed interventi che sostengono significativamente l'adeguamento delle reti e dei servizi di trasporto affinché si vada nella direzione di realizzare modalità di mobilità maggiormente sostenibili, e in materia di "Tutela dell'Ambiente" (Priorità 5) il DUP prevede obiettivi e misure di valorizzazione e tutela dell'ambiente.

Il DUP, nell'articolazione degli obiettivi strategici, individua priorità tematiche che interessano settori di intervento ai quali fanno riferimento altri strumenti di programmazione nazionali. In questa direzione si inserisce "Industria 2015", quale azione di politica industriale e di sostegno all'innovazione tecnologica. Nello specifico il programma Industria 2015 opera una riorganizzazione degli incentivi statali all'innovazione attraverso l'individuazione di alcune tematiche chiave per la competitività del sistema Italia, individua i Progetti di Innovazione Industriale come strumento integrato di intervento a vari livelli nell'ambito delle diverse filiere tecnologico-produttive individuate (efficienza energetica, mobilità sostenibile, nuove tecnologie per la vita, le tecnologie innovative per i beni culturali, nuove tecnologie per il made in Italy).

I progetti di innovazione industriale si articolano in due diverse tipologie di azioni: quelle strategiche e quelle connesse. Le prime ricomprendono i progetti, a seconda del tema specifico dei PII, realizzati in forma congiunta tra imprese ed altri soggetti. E sono finalizzate allo sviluppo di nuove tipologie di prodotti e/o servizi, caratterizzate da un elevato livello di innovazione tecnologica e da un impatto di sistema e/o filiera, nonché da interventi organici e connessi di tipo infrastrutturale, regolamentare o normativo. Le azioni connesse invece sono finalizzate alla realizzazione di infrastrutture di supporto e sono attuate attraverso l'adozione di appositi Accordi di Programma Quadro stipulati tra MISE e altre Amministrazioni centrali e regionali.

Da questo punto di vista gli ambiti strategici individuati in Industria 2015 presentano forti sinergie con diversi obiettivi del DUP. I riferimenti da un punto di vista di integrazione si riferiscono soprattutto alle azioni connesse dei Programmi di Innovazione Industriale e alla capacità quindi di promuovere investimenti infrastrutturali sinergici e coerenti. I settori di riferimento del DUP rispetto agli ambiti di Industria 2015, riguardano in particolar modo l'Ob. 4 rivolto all'efficienza energetica; l'Ob.5 in materia di rafforzamento della rete infrastrutturale soprattutto nell'ottica di una mobilità sostenibile; l'Ob. 6 sul rafforzamento del welfare; l'Ob. 8 per quel che riguarda la valorizzazione delle risorse culturali. L'Ob.1, rivolto al rafforzamento della ricerca e dell'innovazione del sistema produttivo, risulta invece trasversale ai diversi ambiti settoriali individuati da Industria 2015.

Quadro della coerenza strategica tra gli obiettivi del DUP e gli Orientamenti integrati per la crescita e l'occupazione (rilancio della Strategia di Lisbona), così come aggregati dal PNR 2006-2008 e ribaditi nel Primo Rapporto sullo stato di attuazione

<p align="center">OBIETTIVI PRIORITARI PICO</p> <p>OBIETTIVI DUP</p>	<p>Migliorare il funzionamento dei mercati, attraverso l'introduzione di elementi di maggiore concorrenza e una semplificazione della legislazione</p>	<p>Incoraggiare la ricerca e l'innovazione, con iniziative di incentivazione mirata e un più forte partenariato pubblico-privato</p>	<p>Accrescere la partecipazione al lavoro e fornire l'investimento in capitale umano</p>	<p>Potenziare le infrastrutture mediante una concentrazione dei finanziamenti sulle infrastrutture prioritarie con l'obiettivo di accrescere la produttività del sistema Paese</p>	<p>Conciliare tutela ambientale e sviluppo tecnologico, sviluppando tecnologie utili ad aumentare l'efficienza energetica e sostenere la competitività delle imprese</p>
<p>Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico</p>		X	X		X
<p>Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita</p>			X		
<p>Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o cluster produttivi regionali</p>		X			X
<p>Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi</p>				X	X
<p>Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale</p>				X	
<p>Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone</p>		X	X		
<p>Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa</p>					X
<p>Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale</p>					
<p>Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex obiettivo 2</p>					
<p>Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città</p>		X		X	

3.3 Coerenza ed integrazione con gli altri strumenti di programmazione regionale

La predisposizione del DUP, quale documento di riferimento dell'intera politica regionale unitaria, ha tenuto conto del contenuto e della specificità di alcuni programmi regionali settoriali, al fine di rafforzarne il contenuto strategico complessivo attraverso la valorizzazione di specifici ambiti di integrazione e di coordinamento.

In particolare modo si è tenuto conto dei seguenti programmi settoriali:

- il Programma Regionale per la Ricerca, l'Innovazione e il Trasferimento Tecnologico (PRRIITT),
- il Programma regionale per la Telematica (PITER),
- Il Programma Regionale per le Infrastrutture ed i Trasporti 1998-2010 (PRIT),
- Il Piano sociale e sanitario regionale,
- il Piano Energetico Regionale (PER),
- Il Programma Regione-Università ed il Programma per la Ricerca in campo socio sanitario (PRIER),
- Il Piano Anziani della Regione (PAR),
- il Fondo Regionale per la Non Autosufficienza (FRNA),
- Il formulando Piano di Azione Ambientale (PTA),
- Il formulando Programma Triennale per le Attività Produttive (PTAP).

Sono state inoltre considerate in fase di programmazione unitaria, alcune importanti Leggi Regionali di programmazione ed intervento che agiscono in maniera particolare a livello territoriale, quali la Legge Regionale n. 2/04 per il territorio di montagna della regione; e la Legge Regionale n. 30/96 che disciplina i Programmi speciali d'area.

Ciò che interessa mettere in evidenza non sono tanto le sinergie tra strumenti, quanto piuttosto **i temi e le questioni oggetto di integrazione intersettoriale.**

Sono piuttosto numerosi i temi e le questioni che possono essere positivamente affrontati con l'integrazione ed il coordinamento della programmazione; nella tabella seguente vengono indicati i principali.

Priorità della politica regionale e settori di intervento

	Una società ed una economia basata sulla conoscenza	Rinnovare il modello di sviluppo sostenibile, trasformando la tutela dell'ecosistema in fattore di coesione e competitività	Costruire un sistema solidale, continuando nel percorso di innovazione, qualificazione del welfare	Accrescere la coesione territoriale vedendo la dimensione territoriale come risorsa strategica per la crescita e l'innovazione e riferimento per superare gli squilibri		Costruire un sistema regione fondato su reti forti
				Aree con potenziale di sviluppo	Rete delle città	
SISTEMA ECONOMICO	Aumentare i rapporti tra il mondo della ricerca scientifica e tecnologica e il sistema produttivo (PRRIIT)	Sviluppo delle aree ecologicamente attrezzate Qualificare da un punto di vista energetico il sistema produttivo (PER)		Infrastrutture, azioni e servizi previsti dal PiTER, in particolare di semplificazione amministrativa finalizzati a ridurre i costi delle imprese e a favorire la competitività Accordo di programma Regione-Stato contro il digital divide		Correlare le aree ecologicamente attrezzate e le scelte infrastrutturali per affrontare la questione della mobilità sostenibile
CULTURA E TURISMO				Valorizzazione dei patrimoni naturali e storico-culturali (LR 2/04)	Valorizzazione dei beni culturali e del patrimonio Unesco	
WELFARE	Aumentare i rapporti tra il mondo della ricerca nei campi delle scienze della vita , ecc. (Programma Regione-Università in campo sanitario, PRRIIT)		Interventi per l'inclusione , a sostegno delle categorie "fragili"	Migliorare le condizioni di vita e le infrastrutture delle aree collinari e montane (FRNA) Contrasto al Digital Divide (PiTER e Accordo di Programma Regione-Stato contro il digital divide)	Politiche per la sicurezza urbana (PiTER, ...) Politiche abitative ed urbanistiche per la terza età: (Fondo sociale regionale, Fondi politiche abitative)	Costruzione della rete R3 (PiTER)
AMBIENTE		Promozione delle fonti energetiche rinnovabili Gestione integrata delle zone costiere (PTA)		Mantenere l'identità locale, rafforzare il potenziale locale (LR 2/04) Valorizzazione del paesaggio (LR 2/04) Difesa del suolo		Risparmio e qualità delle risorse idriche (PTA) Ricomposizioni reti e corridoi ecologici per la tutela della biodiversità

Di seguito si riporta in forma schematica il tipo di integrazione sviluppata da ciascun obiettivo con i principali programmi regionali presi in considerazione all'interno della politica regionale unitaria.

OBIETTIVI DEL DUP	PROGRAMMI REGIONALI
Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo e il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico	PRRIITT PRIER PiTER
Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	PiTER
Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale di filiere o cluster produttivi regionali	PTAP PiTER
Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi	PER
Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale	PRIT
Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone	PAR FRNA Piano sociale e sanitario
Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa	PTA
Valorizzare e promuovere il patrimonio ambientale e culturale, al fine di accrescere la competitività ed attrattività del territorio regionale	Programma pluriennale degli interventi per la promozione e commercializzazione turistica IBACN
Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex obiettivo 2	LR 2/04, PiTER, Accordo di programma contro il digital divide Risorse del Bilancio Regionale
Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città	Fondo sociale regionale PAR PiTER Risorse del Bilancio Regionale

4. Il sistema di Governance della politica regionale unitaria

Premessa

Il processo di programmazione unitaria della politica regionale, oltre all'individuazione della strategia e degli obiettivi generali e specifici, contribuisce alla definizione di un modello di governance regionale. Il modello tiene conto, sulla base degli orientamenti contenuti nel QSN e della sua delibera di attuazione, delle modalità di coordinamento tra i diversi livelli istituzionali coinvolti nella programmazione ed attuazione della politica regionale unitaria. Particolare importanza rivestono le modalità di coordinamento sia tra Regione e Stato, sia interne all'Amministrazione Regionale tra le differenti strutture competenti per materia, sia quelle con il sistema territoriale e con il partenariato economico e sociale.

In questa ottica la Regione Emilia-Romagna ha già predisposto un primo modello di coordinamento legato alla programmazione della politica regionale unitaria, attraverso l'adozione di un apposito Atto, la Delibera di Giunta regionale N.1132/2007, "Indirizzi della Giunta Regionale per la programmazione integrata dei fondi europei, nazionali e regionali – Il sistema di governance della politica regionale unitaria", in cui si esplicitano sedi e strutture di coordinamento insieme ai passaggi fondamentali che hanno portato alla definizione del DUP, in coerenza con gli obiettivi generali della politica regionale e con gli altri strumenti di programmazione dell'Ente a iniziare dal Piano Territoriale Regionale (PTR).

Nel paragrafo che segue, il DUP fa propri i principali contenuti della citata Delibera regionale e dettaglia ruoli e modalità operative di coordinamento e di interazione tra i differenti soggetti e strutture coinvolte, anche in relazione alle indicazioni presenti nella delibera CIPE di attuazione del Quadro Strategico Nazionale approvata nella seduta del 21 Dicembre 2007.

4.1 Il livello di interazione Stato-Regione

Il primo livello di coordinamento del processo di programmazione della politica regionale unitaria riguarda la cooperazione tra Stato e Regione. Il principale momento di interazione ha riguardato la predisposizione del QSN, quale quadro di riferimento strategico per l'intera politica regionale unitaria. Il QSN, infatti, è stato elaborato sulla base degli orientamenti strategici provenienti tanto dalle programmazioni regionali (Documenti Strategici Regionali), tanto dalle programmazioni delle Amministrazioni Centrali (Documento Strategico Preliminare Nazionale).

In particolare, la Regione Emilia-Romagna ha contribuito a questo processo adottando nel Novembre 2005, in coerenza con i documenti programmatici regionali (DPEF 2006-2010 e il Documento Preliminare al PTR), il Documento Strategico Preliminare Regionale, quale strumento di confronto con le Amministrazioni Centrali.

In sede di attuazione della politica regionale unitaria, il processo di cooperazione tra Stato e Regione coinvolge prioritariamente la componente finanziata con risorse nazionali del Fondo per le Aree Sottoutilizzate.

Il processo di cooperazione in questo senso, coerentemente con quanto previsto dal QSN e ulteriormente dettagliato dalla conseguente delibera CIPE di attuazione, prevede un percorso di condivisione istituzionale di obiettivi e priorità. Tale fase, da avviare in seguito all'invio del DUP, prevede nello specifico la possibilità per le Regioni di formulare proposte tra loro condivise al fine di favorire l'utilizzo integrato delle risorse assegnate ai Programmi di Interesse strategico nazionale con i programmi regionali. Sempre nell'ottica del processo di condivisione istituzionale, la delibera di attuazione del QSN prevede per le Regioni l'adozione di un programma attuativo regionale ai fini dell'individuazione delle modalità operative di attuazione delle risorse del Fondo per le Aree Sottoutilizzate. Nello specifico la Giunta regionale provvederà ad approvare il programma attuativo FAS ai fini, anche, della successiva trasmissione al Ministero dello Sviluppo Economico, per la verifica di coerenza ed efficacia programmatica ed attuativa rispetto ai criteri e alle regole della politica regionale unitaria.

I programmi attuativi regionali FAS indicheranno nello specifico le linee di azione per le quali è prevista l'attuazione condivisa con le amministrazioni centrali, così come previsto dalla delibera CIPE di attuazione del QSN.

Infine, l'Intesa Istituzionale di Programma costituisce il luogo della condivisione della strategia e degli obiettivi e perviene alla individuazione delle priorità da conseguire in ambito di cooperazione istituzionale Stato-Regione e/o fra più Regioni, nonché delle modalità e delle regole con cui si attua tale cooperazione e dell'assunzione formale degli impegni reciproci, compresa l'individuazione delle distinte responsabilità attuative.

L'APQ Stato-Regione costituisce lo strumento di attuazione per i settori, programmi e/o progetti per i quali è individuata come necessaria e/o opportuna e/o comunque più efficace una modalità attuativa basata sulla cooperazione Stato-Regione.

In merito a quelle che sono le priorità e gli obiettivi condivisi tra più Regioni e riportate nell'Intesa Istituzionale di Programma, l'Accordo di Programma Quadro Interregionale è, invece, lo strumento con cui si attueranno interventi a carattere sovregionale e interregionale, sia per iniziativa di un'Amministrazione centrale (quando l'azione è diretta o comunque interessa il territorio di diverse Regioni) sia per iniziativa comune di più Regioni (che potranno coinvolgere, se ritenuto efficace rispetto agli obiettivi, anche Amministrazioni centrali).

Ai fini delle necessità di adeguamento dell'Intesa agli indirizzi indicati dal QSN, con particolare riguardo alla previsione di modalità di gestione e sorveglianza flessibili per l'aggiornamento e l'attualizzazione dell'Intesa, la Delibera CIPE prevede una successiva disciplina di revisione e aggiornamento in merito agli strumenti di programmazione negoziata in oggetto.

Un ulteriore ambito di cooperazione Stato-Regione, sempre all'interno della sfera di competenza del FAS, si riscontra nell'attuazione dei Progetti strategici speciali⁸⁰. Si prevede, ai fini dell'attuazione stessa dei progetti, una forte interazione tra lo Stato e tutti i soggetti responsabili a livello territoriale che porterà alla predisposizione di un Protocollo d'Intesa siglato

⁸⁰ Come indicato nella delibera CIPE del 21 Dicembre 2007, i progetti strategici speciali sono iniziative di particolare interesse strategico, definite ed attuate secondo modalità differenziate di governance a seconda della natura dei progetti stessi. Per le regioni del Centro Nord i progetti strategici speciali individuati sono: "Programma straordinario nazionale per il recupero economico produttivo di siti industriale inquinati" e "Progetto Valle del Fiume Po" a cui sono stati assegnati rispettivamente 450 e 180 milioni di €.

dai Ministeri interessati e dalla Regione e poi ad Accordi di programma Quadro per la loro attuazione. In questa interazione, in cui è interessata una cospicua parte del territorio regionale, la Regione assumerà un ruolo di coordinamento anche nei confronti degli Enti locali coinvolti.

La struttura a livello di Amministrazione regionale coinvolta nell'intero processo di cooperazione istituzionale e responsabile dei passaggi operativi ad essa collegati è la Direzione Generale Programmazione Territoriale e Negoziata, Intese, Relazioni Europee ed Internazionali. La Direzione opera in continuità con il precedente periodo di programmazione nelle attività che prevedono, tra l'altro, la predisposizione del programma attuativo regionale FAS, l'implementazione dell'Intesa Istituzionale di Programma sottoscritta con il Governo ed il coordinamento dei settori regionali nella predisposizione degli Accordi di Programma Quadro.

4.2 Il livello di interazione intersettoriale

Un secondo livello di riferimento nell'ambito del processo di attuazione della politica unitaria riguarda la sfera di competenza regionale e i relativi assetti organizzativi, dove acquista particolare importanza il grado di coordinamento intersettoriale tra le diverse strutture coinvolte. Un elevato grado di coesione interna, realizzato attraverso un efficace sistema di coordinamento, rappresenta infatti un elemento strategico per accrescere non solo l'efficienza in termini di capacità di spesa, ma soprattutto la possibilità di elevare la qualità e l'efficacia dell'attuazione.

A tal fine, e secondo le indicazioni della delibera CIPE del 21 Dicembre 2007, sono state istituite sedi per il coordinamento della politica regionale unitaria ed è stata individuata una struttura di riferimento per il supporto al coordinamento delle stesse. A tale struttura sono state inoltre garantite condizioni di operatività adeguate a svolgere le proprie funzioni, inclusa la possibilità di utilizzo delle risorse di assistenza tecnica previste dalla stessa delibera CIPE del 21 Dicembre 2007 nell'ambito delle risorse FAS assegnate alla Amministrazione regionale.

In particolare, ferme restando le prerogative regolamentari del Comitato di Sorveglianza e dell'Autorità di gestione per quanto riguarda l'autonomia della gestione dei singoli PO, sono state individuate formalmente quali sedi per il coordinamento della politica regionale unitaria:

- la Cabina di regia politica, in qualità di vertice istituzionale di rappresentanza della Amministrazione Regionale. La Cabina di regia è presieduta dal Presidente della Regione ed è composta dagli Assessori competenti nella gestione dei Fondi Strutturali, del FAS e del FEASR. I principali compiti e responsabilità della Cabina di regia politica sono:
 - Formulare e condividere strategie, orientamenti ed indirizzi per la politica regionale unitaria;
 - Analizzare e valutare i risultati di impatto sull'economia derivanti dall'attuazione della politica regionale unitaria;
 - Assicurare l'effettiva partecipazione delle Istituzioni locali alla definizione ed attuazione dei programmi;

- Assicurare una sede politica allo svolgimento del confronto con il partenariato economico e sociale in coerenza con gli organismi e tavoli istituzionali attivi, con lo specifico obiettivo di confrontarsi sulla impostazione e l'avanzamento strategico della politica regionale unitaria, sui risultati conseguiti, sull'avanzamento finanziario e sulla integrazione delle fonti finanziarie.
- la Cabina tecnica di indirizzo, in attuazione delle funzioni di coordinamento delle politiche di programmazione in capo al Comitato di Direzione della Giunta Regionale. La Cabina tecnica di indirizzo è presieduta dal Capo di Gabinetto o un suo delegato e prevede la partecipazione delle Autorità responsabili dei singoli programmi comunitari e nazionali (con particolare riferimento al FAS), oltre ai responsabili regionali dell'attuazione dei programmi previsti nell'ambito della "Cooperazione territoriale Europea". Tale Cabina seguirà l'azione complessiva della politica regionale unitaria e, per garantire le migliori condizioni di attuazione, valuterà il percorso di avvicinamento agli obiettivi della strategia, affronterà i problemi comuni e generali rilevati. In dettaglio, i principali compiti della cabina tecnica di indirizzo sono:
 - Contribuire ad individuare le modalità operative per assicurare la necessaria unitarietà dei rapporti tra Autorità di gestione dei PO e gli altri soggetti della politica regionale unitaria (ad esempio Autorità di gestione FEASR e FEP, Direzioni settoriali);
 - Seguire l'attuazione complessiva della politica regionale unitaria attraverso incontri, di norma semestrali, dove riportare i risultati raggiunti e le difficoltà riscontrate nel corso dell'attuazione, allo scopo di individuare possibili soluzioni;
 - Contribuire ad individuare e condividere proposte e analisi di valutazione, anche al fine della predisposizione del Piano di valutazione unitario, come richiesto dal QSN e dalla delibera di attuazione;
 - Contribuire all'attivazione del percorso di coinvolgimento e partecipazione previsto per le Autonomie locali fino alla stipula delle Intese per la integrazione delle politiche a livello territoriale (vedi paragrafo successivo);
 - Contribuire all'attivazione e coinvolgimento del partenariato economico e sociale, con due livelli differenti di attività:
 - ✓ il livello informativo, in modo da assicurare una informazione integrata ed efficiente del DUP,
 - ✓ il livello consultivo, che si realizzerà attraverso il supporto alla organizzazione di sessioni annuali di confronto. Tali riunioni sono finalizzate a presentare lo stato di attuazione della politica regionale nel suo complesso e a raccogliere suggerimenti e proposte per rendere maggiormente efficace l'attuazione (vedi paragrafo successivo).

A questi livelli di partecipazione si aggiunge quella diretta che si realizza, per quanto riguarda i Fondi, attraverso la partecipazione del partenariato economico e sociale ai Comitati di Sorveglianza, secondo le modalità che sono state previste dalle rispettive Autorità di gestione.

La struttura di supporto al coordinamento delle sedi previste è costituita presso la Direzione Generale Programmazione Territoriale e Negoziata, Intese, Relazioni Europee e Internazionali. Le sue funzioni consistono nella preparazione delle riunioni della Cabina tecnica di indirizzo e nel supporto, unitamente alle Direzioni Generali interessate, alla Cabina politica nell'interazione con il territorio e con il partenariato economico e sociale. Inoltre la Struttura di supporto al coordinamento:

- partecipa ai tavoli istituiti a livello nazionale per la politica regionale unitaria, per facilitare il raccordo tra la Regione e le strutture centrali responsabili;
- partecipa ai Comitati di Sorveglianza dei differenti PO interessati dalla Politica regionale unitaria.

La struttura di supporto al coordinamento si avvale, nella implementazione di alcune delle attività indicate, anche del Nucleo di valutazione istituito in Regione ai sensi della legge 144/99.

Ai sensi della DGR (1057/2006) e come specifica articolazione della Cabina di Regia del Gabinetto e del Comitato di Direzione prevista dalla Delibera di Giunta regionale n. 2112 del 29 dicembre 2006, potranno essere attivati gruppi di lavoro interdirezionale a cui partecipano il Gabinetto del Presidente della Giunta e le Direzioni Generali interessate dall'attuazione dei vari programmi della politica regionale unitaria.

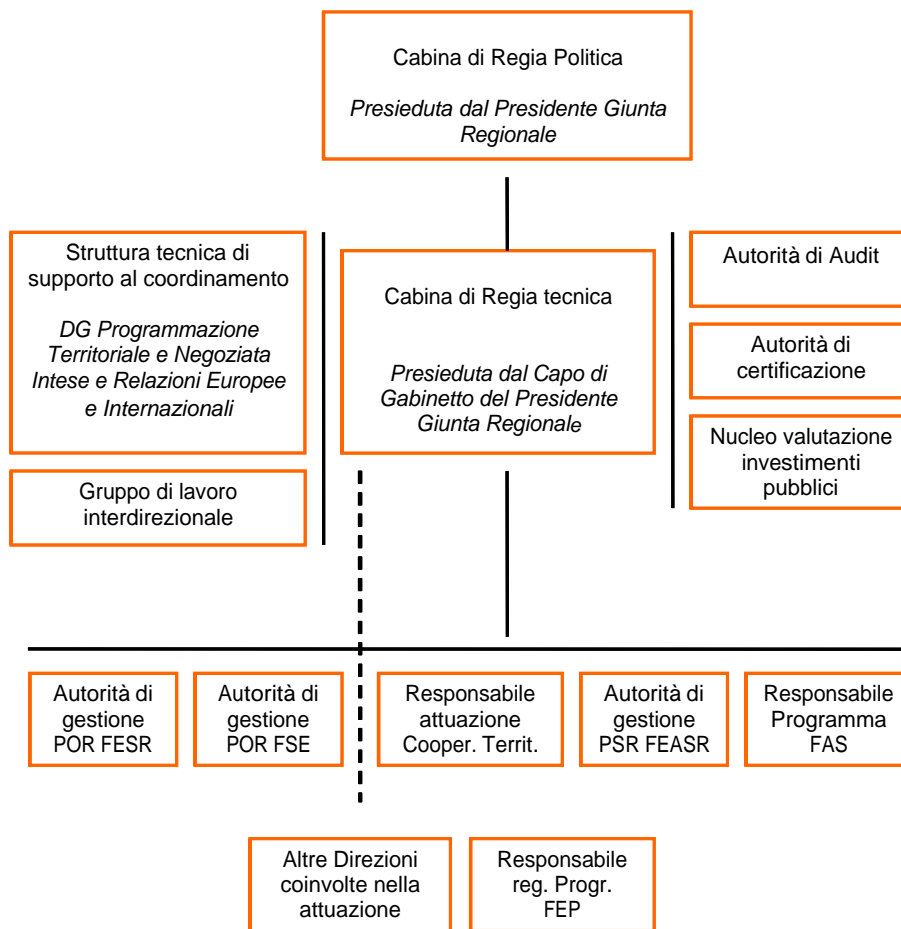
Coerentemente con quanto previsto dai regolamenti comunitari e dalla Delibera CIPE di attuazione del QSN, la struttura organizzativa prevede inoltre per la gestione operativa dei singoli programmi, per i PO FESR, FSE e per le risorse FAS, la individuazione nelle Direzioni competenti delle specifiche responsabilità⁸¹ in merito alla gestione e all'attuazione delle programmazioni.

E' stata prevista, infine, l'istituzione di un'unica Autorità di Audit, responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo e di un'unica Autorità di certificazione, responsabile della redazione della dichiarazione certificata delle spese e della relativa domanda di pagamento del contributo, che ha, quindi, il compito di assicurare che le spese dichiarate siano completamente e correttamente documentate e che, al contempo, rispettino sia le norme sia le indicazioni e i criteri stabiliti per il finanziamento delle singole categorie di operazioni. L'Autorità di Audit è collocata presso la Direzione generale Programmazione Territoriale e Negoziata, Intese, Relazioni Europee e Internazionali, anche in ottemperanza dei regolamenti comunitari che richiedono che questa responsabilità sia funzionalmente separata da chi ha la responsabilità della gestione dei programmi. L'Autorità di certificazione è collocata presso la Direzione Generale Risorse finanziarie e Patrimonio.

Relativamente alla gestione operativa dell'Obiettivo 3 Cooperazione territoriale all'interno della Direzione generale Programmazione Territoriale e Negoziata, Intese, Relazioni Europee e Internazionali sono stati individuati, in continuità con la passata programmazione, i soggetti responsabili dell'attuazione.

⁸¹ Il regolamento comunitario prevede per i programmi cofinanziati l'identificazione di una Autorità di gestione. Una analisi più dettagliata della struttura organizzativa di gestione dei programmi cofinanziati è presente nei rispettivi Programmi operativi.

Sistema di coordinamento intersettoriale della politica regionale unitaria



4.3 Le modalità e i criteri di attuazione della politica regionale unitaria a livello territoriale

Oltre ad un forte coordinamento tra le politiche, la Regione si è impegnata nella individuazione di strumenti e modalità organizzative in grado di garantire la migliore realizzazione dei livelli di cooperazione istituzionale verticale ed, in particolare, con le istituzioni locali.

In questa ottica la Regione ha scelto di utilizzare la programmazione negoziata perché crede nella co-programmazione e co-responsabilizzazione del sistema pubblico verso obiettivi condivisi, in una fase storica così complessa e difficile da affrontare, sia sotto il profilo economico, sia sotto il profilo sociale ed ambientale, introducendo però ulteriori innovazioni.

Il processo di interazione territoriale assume la forma di un vero e proprio percorso di costruzione di obiettivi specifici e di progettualità condivise in coerenza con il modello di sviluppo che si intende perseguire.

Questo processo, all'interno della politica regionale unitaria, intende inoltre favorire:

- la declinazione a livello locale della strategia di intervento, al fine di ricondurre anche sul territorio le politiche settoriali in disegni di sviluppo coerenti;
- l'utilizzo integrato di una pluralità di fonti finanziarie intersettoriali per il raggiungimento di obiettivi e progetti complessi;
- l'ampliamento e l'intensificazione delle relazioni fra gli attori pubblici e fra questi e gli attori privati, al fine di allargare il quadro della condivisione strategica degli obiettivi anche ai soggetti privati;
- l'adozione anche a livello territoriale di strumenti di valutazione, al fine di poter rivedere e far evolvere i quadri strategici e operativi di riferimento.

Il risultato di questo processo sarà la formulazione di priorità per i diversi sistemi territoriali dell'Emilia-Romagna, sia individuate dalla Regione sia individuate dai sistemi territoriali, le più efficaci per raggiungere gli obiettivi della politica unitaria. Come individuato dalla DGR 1132 del 27 luglio 2007, l'*Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali* costituisce lo strumento attraverso il quale sono condivisi, tra la Giunta regionale e i sistemi territoriali, le priorità della programmazione a livello territoriale.

L'Intesa, quindi, in qualità di Accordo tra amministrazioni è approvata con apposito atto di Giunta regionale e degli Enti Locali ed è sottoscritta dal Presidente della Giunta regionale, dal Presidente della Provincia e dai Sindaci dei Comuni del territorio provinciale in oggetto.

L'Intesa, ai fini dell'attuazione della politica regionale unitaria, è articolata in:

- una parte programmatica che, specificando le priorità della strategia regionale, mette in evidenza, con riferimento ad un arco temporale settennale, le priorità da conseguire all'interno di un determinato sistema territoriale provinciale, in attuazione della politica regionale unitaria ed in coerenza con quanto già definito nel Documento Unico di programmazione;
- una parte attuativa, dove sono indicate le aree d'intervento o gli interventi puntuali, se già precedentemente identificati, da realizzare anche attraverso le risorse della politica regionale unitaria.

Gli interventi o le aree di intervento, nello specifico, possono riguardare:

- A. Interventi/aree di intervento caratterizzati dal particolare rilievo per lo sviluppo del sistema regionale, grande impegno economico o particolare complessità, rispetto ai quali la funzione di regia attuativa resta in capo alla Regione, la quale potrà decidere le specifiche modalità di attuazione anche in relazione alla fonte finanziaria prevista per ogni intervento;
- B. Interventi/aree di intervento attuabili direttamente dalla Provincia e/o dai Comuni, con il sostegno finanziario della Regione, previa condivisione dei rispettivi contenuti. Le parti, in questo senso, concordano di dare attuazione a ciascuno degli interventi, o gruppi di interventi omogenei, mediante gli strumenti attuativi previsti nei relativi programmi operativi in relazione alla fonte finanziaria prevista per ciascun intervento.

A completamento della parte attuativa, l'Intesa contiene un quadro finanziario articolato in base agli interventi da realizzare e la corrispondente fonte di finanziamento, ricomprese tra risorse del

DUP afferenti al PO FESR al PO FSE, al PO FAS, e alle risorse regionali, nonché risorse rese disponibili della Provincia e/o degli enti locali interessati.

Infine, sono individuate le modalità di attuazione della Intesa e, quindi, per ciascuna area di intervento, il soggetto di riferimento (locale o regionale) ed i relativi strumenti attuativi, anche in relazione alla fonte finanziaria/programma operativo di riferimento. Per le aree di intervento più complesse, per le quali non è sufficiente il riferimento ad una singola fonte finanziaria e/o programma operativo, deve essere prevista l'individuazione di una sede di coordinamento della attuazione.

A livello complessivo sarà la Provincia il soggetto di coordinamento della Intesa a livello locale e di riferimento per le necessarie attività di valutazione periodica, in particolare alla scadenza dei tre anni. In questa ottica devono essere previste le attività e le responsabilità di sorveglianza e monitoraggio che devono, quindi, riguardare anche il livello territoriale della politica regionale unitaria.

Il percorso per la predisposizione della Intesa per l'integrazione delle politiche territoriali si sostanzia in un confronto portato avanti sia dagli organi politici che dalla componente tecnica competente per materia delle istituzioni coinvolte, unitamente al coinvolgimento del partenariato economico e sociale. Coerentemente con quanto previsto dalla Delibera di Giunta regionale 1132/2007, la struttura di supporto al coordinamento, unitamente alle Direzioni Generali interessate, sono di riferimento nel processo di interazione con il territorio.

4.4 Il coinvolgimento del partenariato economico e sociale

Il coinvolgimento del partenariato economico e sociale, oltre ad essere un principio fondante della programmazione comunitaria (rafforzato all'interno del Quadro Strategico Nazionale e nella sua delibera di attuazione), rappresenta un valore e una modalità di azione propria della Regione Emilia-Romagna⁸². Infatti, questo principio è stato tradotto in metodi e modalità amministrativa attraverso il coinvolgimento delle Autonomie locali e dei partner economici e sociali lungo tutto il processo decisionale dalla fase di identificazione delle scelte e priorità, nella traduzione in obiettivi e strumenti, nella sorveglianza e nella valutazione.

Sono state così stabilite⁸³, affianco alla Conferenza Regione Autonomie Locali⁸⁴, sedi permanenti per il confronto con il partenariato economico e sociale in tutte le sue articolazioni, quali luoghi permanenti del dialogo sociale, con particolare riguardo al confronto preventivo sugli indirizzi della programmazione, secondo modalità di composizione e funzionamento deliberate dalla Giunta regionale.

In particolare, la Regione Emilia-Romagna ha condiviso con l'intera società regionale alcuni principi di fondo della programmazione regionale. Attraverso il Patto per lo sviluppo, sottoscritto

⁸² Lo Statuto dell'Emilia-Romagna, in ossequio ai principi di *decentramento* e di *partecipazione* democratica, assicura il concorso degli enti locali e delle rappresentanze sociali al processo di programmazione, art. 3 comma 2.

⁸³ L.R. n. 3 del 21 aprile 1999, Titolo IV, Capi I e II, artt. 25 e ss.

⁸⁴ Per quanto riguarda il raccordo tra la Regione e le Autonomie locali risulta obbligatorio, secondo precise disposizioni contenute in leggi regionali per determinati provvedimenti, e si sostanzia, di norma, in intese e protocolli attuativi. Ricade tra le competenze della Conferenza, inoltre, l'espressione di pareri non vincolanti su proposte di legge concernenti materie d'interesse degli enti locali e sugli indirizzi delle leggi finanziaria e di bilancio.

nel 2004 e confermato all'inizio della legislatura in corso, Regione, Autonomie locali, parti sociali e rappresentanze imprenditoriali hanno condiviso obiettivi generali e strategie da perseguire in attuazione della Strategia di Lisbona. Quanto indicato nel Patto è di riferimento essenziale per l'azione della Giunta ed è stato proposto come contributo essenziale alla discussione dell'Assemblea legislativa regionale per i principali atti di programmazione regionale. In questo contesto si colloca il coinvolgimento attivo e costante del partenariato portato avanti nelle fasi di predisposizione del Documento Unico di Programmazione e dei Programmi specifici della politica regionale unitaria⁸⁵, confermando queste stesse sedi per il confronto sulla politica regionale unitaria.

Tali sedi, a livello regionale, garantiscono infatti quanto richiesto dal QSN e dalla conseguente delibera CIPE di attuazione del 21 Dicembre 2007, in termini di attuazione del principio di partecipazione, di coinvolgimento e di composizione del partenariato economico e sociale. Rientrano, infatti, nel partenariato socio-economico coinvolto, le organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, le organizzazioni di rappresentanza del "terzo settore", del volontariato e del *no-profit*, le organizzazioni ambientaliste e quelle di promozione delle pari opportunità.

In relazione alla seconda importante funzione individuata dal QSN per il partenariato come "mediatori di conoscenza", con l'obiettivo di allargare la partecipazione alla società civile non solo come portatrice di specifici interessi, la Regione ha individuato un percorso di coinvolgimento del partenariato anche a livello locale per la predisposizione delle Intese, con l'obiettivo di allargare la partecipazione ad altri soggetti collettivi, quali ad esempio Agenzie di Sviluppo, le Università ed i centri di ricerca, le Fondazioni Bancarie, le Camere di Commercio, gli Enti Parco e gli altri Enti territoriali.

Inoltre, al fine di sostenere l'unitarietà di questo processo di programmazione e di favorire un coinvolgimento effettivo del partenariato, la Regione intende rafforzare l'efficacia e l'efficienza delle sedi di confronto anche nella fasi di attuazione e di sorveglianza della politica regionale unitaria, prima di tutto attraverso⁸⁶:

- la messa a disposizione di una migliore informazione sulla programmazione ed attuazione della politica regionale attraverso la predisposizione di una documentazione chiara e accessibile, anche a destinatari non tecnici, e la diffusione costante anche per mezzo di un sito Internet dettagliato e costantemente aggiornato;
- la organizzazione di sedi e di momenti di confronto specifici sulla politica regionale unitaria di riferimento durante l'attuazione dei programmi per le attività di sorveglianza e di valutazione.

In particolare, la Regione prevede nel corso della attuazione della politica regionale unitaria, anche in coerenza con quanto richiesto dal QSN,

- l'organizzazione di un momento politico "alto" di confronto partenariale con cadenza almeno annuale sulla politica di coesione nel suo complesso, convocata a livello regionale dai

⁸⁵ Nei programmi specifici sono riportati i principali momenti di confronto con il partenariato economico e sociale.

⁸⁶ Tale impostazione è altresì confermata dal QSN con l'individuazione del principio generale di piena integrazione del partenariato in tutte le fasi del processo di programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione.

responsabili politici con i vertici politici di tutte le organizzazioni di rappresentanza degli interessi coinvolte nella programmazione. In tale sessione verrà svolto il confronto strategico dei programmi sui principali risultati in termini di impatto, sull'avanzamento finanziario, sullo stato di integrazione tra risorse comunitarie e risorse nazionali;

- la partecipazione di una rappresentanza delle parti istituzionali, economiche e sociali alle attività dei Comitati di sorveglianza⁸⁷;
- la costituzione di *Steering group* per la valutazione che vedrà partecipare in modo diretto, oltre che i principali soggetti del partenariato, anche altri soggetti le cui conoscenze del territorio e/o dei temi di valutazione renderanno la loro partecipazione di supporto alla definizione delle domande e delle attività di valutazione;
- l'attivazione di specifiche consultazioni (tavoli di confronto tematico e/ o settoriale) da parte delle Autorità responsabili della attuazione dei programmi, con soggetti associativi e singoli (anche esperti operanti professionalmente nel settore) ritenuti in grado di apportare valore aggiunto alla costruzione ed alla messa in opera delle azioni programmate.

⁸⁷ In attuazione degli articoli 11 e 64 del Reg.1083/2006, una idonea rappresentanza del partenariato socio economico partecipa ai lavori dei Comitati di Sorveglianza dei programmi cofinanziati.

5. Il quadro di programmazione finanziario unitario

5.1 Le risorse FESR, FSE, FAS e regionali aggiuntive

OBIETTIVI	PO FESR (FESR + Coofinanziamento Nazionale)	PO FSE (FSE + Cofinanziamento Nazionale)	FAS	Risorse regionali	Cooperazione Territoriale	Totale
1 Rafforzare l'orientamento e l'impegno del sistema regionale verso la ricerca e l'innovazione, attraverso il sostegno ai processi di cambiamento in senso innovativo ed il rafforzamento della rete della ricerca e del trasferimento tecnologico	114.328.164,00	120.973.517,00			x	235.301.681,00
2 Potenziare l'investimento sul capitale umano attraverso l'innalzamento delle competenze accompagnando tutti i cittadini verso i più alti livelli di formazione nella prospettiva dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita		558.897.649,00			x	558.897.649,00
3 Promuovere la qualificazione in senso innovativo e la competitività del sistema produttivo regionale e/o di specifici cluster produttivi regionali, al fine di mobilitare maggiori risorse private verso il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona	69.591.056,00					69.591.056,00
4 Promuovere una maggiore sostenibilità energetica ed ambientale del sistema produttivo e dei servizi	79.532.635,00		8.000.000,00		x	87.532.635,00

OBIETTIVI	PO FESR (FESR + Cofinanziamento Nazionale)	PO FSE (FSE + Cofinanziamen o Nazionale)	FAS	Risorse regionali	Cooperazione Territoriale	Totale
5 Rafforzare la rete infrastrutturale per una mobilità sostenibile in grado di assicurare ai cittadini e alle imprese la migliore accessibilità al territorio regionale			130.000.000,00		x	130.000.000,00
6 Sostenere il percorso di innovazione e qualificazione del welfare per migliorare la qualità della vita delle persone		96.778.814,00				96.778.814,00
7 Sviluppare l'infrastruttura ambientale di supporto alla biodiversità, rafforzare la prevenzione e gestione dei rischi naturali, la tutela delle risorse naturali, la difesa del suolo e della costa			24.000.000,00		x	24.000.000,00
8 Valorizzare e promuovere il patrimonio naturalistico e culturale, al fine di sostenere un processo innovativo di riqualificazione dell'offerta turistica e di favorire l'aumento dell'attrattività internazionale delle destinazioni	69.591.056,00				x	69.591.056,00
9 Valorizzare i potenziali territoriali, consolidare le aree ex Obiettivo 2			40.000.000,00	40.000.000,00		80.000.000,00
10 Promuovere la competitività, la qualità e l'attrattività della rete delle città			73.000.000,00		x	73.000.000,00
Assistenza tecnica	13.876.788,00	29.840.130,00	11.000.000,00			54.716.918,00
Totale	346.919.699,00	806.490.110,00	286.000.000,00	40.000.000,00		1.479.409.809,00

Si ringraziano tutti i collaboratori regionali che hanno partecipato alla predisposizione del DUP, fornendo un contributo e/o partecipando ai lavori del tavolo DSR/DUP, in ordine alfabetico per cognome:

Cristina Balboni (Direzione Generale cultura, formazione, lavoro); **Maria Cristina Baldazzi** (Direzione Generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi mobilità); **Maria Luisa Bargossi** (Direzione Generale Agricoltura); **Francesca Bergamini** (Direzione Generale cultura, formazione, lavoro) **Giovanni Bergamini** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Silvano Bertini** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Patrizia Bianconi** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Rosanna Bissoli** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Piermarco Bonotto** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Giuseppe Bortone** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Caterina Brancaleoni** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Venerio Brenaggi** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Antonella Busetto** (Gabinetto del Presidente della Giunta - Servizio segreteria e affari generali della Giunta, affari generali della Presidenza, pari opportunità); **Marisa Canu** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Paola Castellini** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Marina Cremaschi** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Morena Diazzi** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Saverio Di Ciommo** (Direzione Generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi mobilità); **Alessandro Di Stefano** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Raffaele Fabrizio** (Direzione Generale sanità e politiche sociali); **Giuseppina Felice** (Gabinetto del Presidente della Giunta - Servizio controllo strategico e statistica); **Daniela Ferrara** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Paolo Ferrecchi** (Direzione Generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi mobilità); **Sergio Garagnani** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Gaudenzio Garavini** (Direzione Generale organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica); **Orsola Ghedini** (Direzione Generale cultura, formazione, lavoro); **Roberto Grilli** (Agenzia sanitaria e sociale regionale); **Mauro Innocenti** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Cinzia Ioppi** (Direzione Generale sanità e politiche sociali); **Stefania Leoni** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Sandra Lotti** (Direzione Generale organizzazione, personale, sistemi informativi e telematica); **Gianni Lupi** (Gabinetto della presidenza di Giunta); **Paolo Mattiussi** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Michele Migliori** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Anna Natali** (Direzione Generale

Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Mauro Penza** (Segreteria assessore programmazione e sviluppo territoriale, cooperazione autonomie, organizzazione); **Giorgio Poggioli** (Direzione Generale Agricoltura); **Rossana Preus** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Luisa Rossi** (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Gian Franco Saetti** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Teresa Schipani**: (Direzione Generale Agricoltura); **Franca Serafini** (Agenzia sanitaria e sociale regionale); **Lorenzo Servidio** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Bruno Solaroli** (Gabinetto della presidenza di Giunta); **Margherita Spinazzola** (Istituto per i beni artistici, culturali e naturali – IBCN); **Elena Tagliani** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Eleonora Taruffi** (Direzione Generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi mobilità); **Maurizio Tubertini** (Direzione Generale reti infrastrutturali, logistica e sistemi mobilità); **Enzo Valbonesi** (Direzione Generale ambiente e difesa del suolo e della costa); **Luciano Vecchi** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Giuliana Ventura** (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Valter Verlicchi**: (Direzione Generale Attività produttive, commercio, turismo); **Michele Zanelli**: (Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali); **Alessandro Zucchini** (Istituto per i beni artistici, culturali e naturali – IBCN).

Inoltre, un sentito ringraziamento ai collaboratori di **ERVET** che hanno partecipato alla predisposizione del DUP: Antonella Bonaduce, Alessandro Bosso, Enrico Cancila, Tiziana Capodiecì, Antonio Cardelli, Roberta Dall’Olio, Marilù D’Aloia, Rita Fioresi, Paola Maccani, Paola Morini, Claudio Mura, Celeste Pacifico, Francesca Palmieri, Donato Pulacchini, Roberto Righetti, Loretta Scarazzati, Anna Signori, Claudia Ziosi.

Infine, si ringrazia **ARPA** per la collaborazione fornita, in particolare Paolo Cagnoli.

Il coordinamento è stato svolto dalla **Direzione programmazione territoriale e negoziata, intese, relazioni europee e relazioni internazionali**.



Direzione Generale Programmazione territoriale e negoziata, intese. Relazioni europee ed internazionali
Tel. 051/6395820 – Fax. 051/6395504
dpa@regione.emilia-romagna.it