

REGIONE ABRUZZO

SERVIZIO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA DEL POR FESR 2007 - 2013

**APPROFONDIMENTO TEMATICO SULLE AZIONI A
SOSTEGNO DELLA RIVITALIZZAZIONE
ECONOMICA E SOCIALE DEL CRATERE**

DICEMBRE 2011

INDICE

PREMESSA.....	3
1. LE CONSEGUENZE DEL SISMA SUL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO	4
1.1. DINAMICHE SOCIO-ECONOMICHE IN ABRUZZO E NEL CRATERE	4
1.2. LE DIVERSE RICADUTE DEL SISMA	10
2. GLI STRUMENTI DI INTERVENTO ATTIVATI	18
2.1. IL SISTEMA DI <i>GOVERNANCE</i> DEL CRATERE	18
2.2. IL QUADRO COMPLESSIVO DELLE AZIONI A SOSTEGNO DEL CRATERE	20
2.3. L'INSERIMENTO DEL POR NEL QUADRO DEGLI STRUMENTI PER LA RICOSTRUZIONE	26
3. LO STATO DI AVANZAMENTO.....	30
3.1. AVANZAMENTO COMPLESSIVO DELL'ASSE	30
3.2. OBIETTIVO OPERATIVO VI.1	32
3.2 OBIETTIVO OPERATIVO VI.2	50
3.2. OBIETTIVO OPERATIVO VI.3	56
4. L'INDAGINE PRESSO LE IMPRESE.....	58
4.1. L'ASCOLTO DEI BENEFICIARI: OBIETTIVI E APPROCCIO METODOLOGICO	58
4.2. I RISULTATI DELL'INDAGINE	64
5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	95
5.1. RILEVANZA DELL'ASSE VI	95
5.2. EFFICACIA DEGLI STRUMENTI E PRIMI IMPATTI	97
5.3. IPOTESI DI RIPROGRAMMAZIONE	101

PREMESSA

Il presente approfondimento valutativo costituisce il primo affondo tematico realizzato nell'ambito del servizio di valutazione in itinere del POR FESR Abruzzo per il 2007-2013. La scelta di partire dall'Asse VI è stata determinata da un processo di definizione della domanda valutativa che si è svolto tramite l'ascolto degli *stakeholders* del Programma a partire dall'Autorità di Gestione (AdG). In particolare quest'ultima ha indicato la scelta di inquadrare il complesso delle attività valutative in seno al più ampio contesto della Politica Regionale Unitaria, evidenziando il ruolo di centralità del POR FESR all'interno di tale contesto e ponendo particolare attenzione, nel valutare le azioni volte a sostenere le aree colpite dal sisma, agli elementi di relazione tra il Programma e gli altri strumenti di intervento attivati.

La valutazione si è svolta, oltre che sul piano dell'analisi documentale, tramite attività di ricerca sul campo e di ascolto critico di tutti gli attori coinvolti nel processo attuativo (AdG, Unità Competenti per le Operazioni - UCO, Comune dell'Aquila). Si sono in questo modo ottenute informazioni aggiornate di tipo finanziario, fisico e procedurale e soprattutto conoscenze di tipo qualitativo, rilevanti sotto il profilo strategico o tecnico, specialmente per gli interventi caratterizzati da una maggiore complessità attuativa. Con l'ausilio di una analisi multicriteria, poi, si è individuata un'ulteriore area di ricerca che, circoscritta alle Attività VI.1.1 e VI.1.2, è consistita in una campagna di interviste sul campo, presso un campione definito di imprese beneficiarie.

Il primo capitolo dell'approfondimento descrive il contesto specifico del cratere nel confronto con l'intero territorio abruzzese, partendo dal quadro della situazione pre sisma per poi descrivere gli esiti riscontrabili a due anni di distanza. Il capitolo prosegue con la disamina delle ricadute del sisma sulle popolazioni colpite che oggi condizionano in modo più evidente la vita nel "cratere".

Nel secondo capitolo si analizza il complesso del sistema di *governance* del territorio interessato dal sisma, individuando gli attori, i ruoli e le relative risorse nel governo del difficoltoso processo di rivalizzazione del cratere. A questa disamina segue una ricognizione degli strumenti attualmente in campo per la ricostruzione in senso lato, con una particolare attenzione alle risorse oggi attive per le tematiche relative agli aspetti economici e socio-culturali, anche al fine di comprendere la portata dell'Asse VI, che di questi aspetti fa le principali proprie linee di *policy* (sia nel panorama generale delle iniziative intraprese per il cratere che all'interno del POR stesso).

Il terzo capitolo è dedicato all'esame dello stato di attuazione dell'intero Asse VI, dove si riportano gli esiti delle ricerche effettuate sulle singole linee di Attività. Oltre alla disamina dei contenuti delle *policies* e alla ricostruzione dello stato di attuazione, si propongono specifiche letture in termini strategici e di punti di forza e di debolezza.

Nel quarto capitolo si tratta l'ulteriore focus realizzato sulle due attività VI.1.1 e VI.1.2, rivolte al sistema delle attività produttive dell'area "cratere". In aggiunta, rispetto all'analisi concernente gli altri interventi dell'Asse, si è optato per l'allargamento dell'indagine al punto di vista delle imprese beneficiarie, le quali sono state sottoposte ad un questionario in merito alla loro esperienza. Nella prima parte del capitolo si riporta l'esposizione analitica del metodo utilizzato per condurre la ricerca presso il campione di imprese selezionate; segue a questa l'esposizione dei risultati cui è dedicata la restante parte della trattazione.

Nel quinto capitolo si traggono le conclusioni sintetiche dell'intero approfondimento per ognuna delle Attività che compongono l'Asse VI e si individuano possibili azioni migliorative in considerazione delle criticità riscontrate. Il capitolo, infine, conclude l'approfondimento presentando alcune ipotesi di riprogrammazione delle risorse all'interno dell'Asse, alla luce dell'attuale stato di avanzamento.

1. LE CONSEGUENZE DEL SISMA SUL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO

1.1. DINAMICHE SOCIO-ECONOMICHE IN ABRUZZO E NEL CRATERE

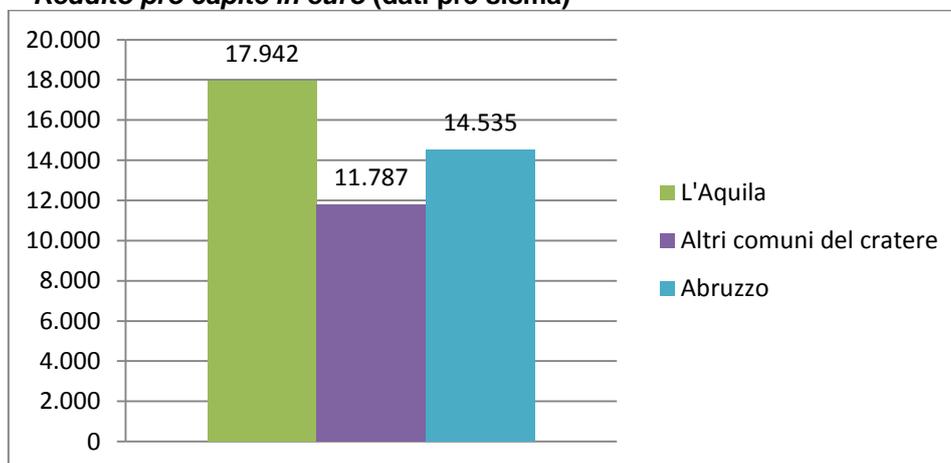
Il sisma del 6 aprile 2009 ha prodotto conseguenze immediate connesse all'emergenza e, nel contempo, ha determinato un riassetto globale delle comunità colpite, tale da giustificare cambiamenti nei processi socio economici a lungo termine. Questa circostanza, che comunque interessa soltanto una porzione del territorio regionale, si realizza in una fase ciclica decisamente negativa per l'intero Abruzzo. Infatti tra il 2009 e il 2008 il Pil regionale ha visto una contrazione del 7% in termini reali che ha comportato una caduta in valore assoluto di quasi 2 miliardi di euro rispetto al 2007.

Tralasciando le considerazioni di ordine macro economico del contesto abruzzese, per le quali si rimanda al primo Rapporto intermedio di valutazione (giugno 2011), questo paragrafo cerca di esplorare la condizione del cratere confrontandola con quanto si registra nell'intero territorio regionale e cercando di analizzare aspetti specifici a quasi due anni dal terremoto¹.

A tal fine, innanzitutto, è utile ricostruire una misura di alcuni indicatori socio economici alla vigilia del terremoto, così da inquadrare le peculiarità strutturali delle diverse aree, indipendentemente dagli stravolgimenti dovuti al sisma.

Il reddito pro capite della città dell'Aquila alla vigilia del sisma appariva in valore assoluto superiore alla media regionale, mentre quello dei comuni del cratere risultava essere inferiore alla media regionale, a testimonianza della natura di particolare disagio dei sistemi locali di montagna da un punto di vista della struttura produttiva, nonostante alcuni segnali positivi nei settori legati alla produzione agro-alimentare e al turismo.

Grafico 1.1 *Reddito pro capite in euro (dati pre sisma)*



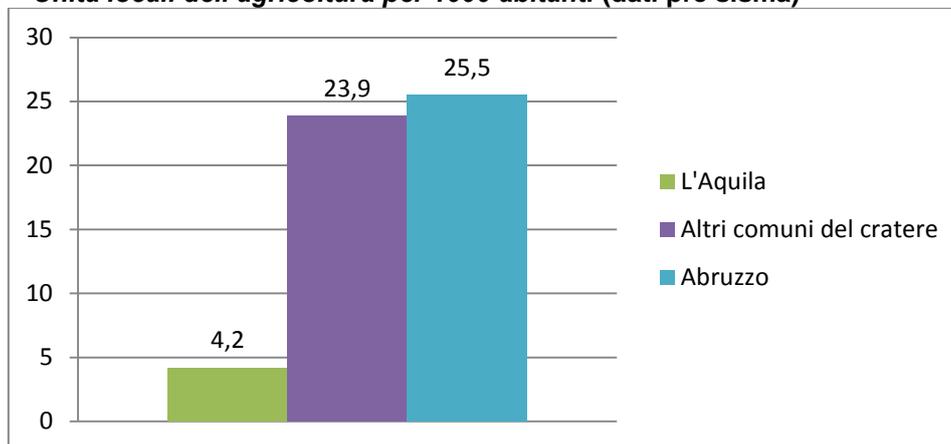
Fonte dati: CRESA

Una misura che bene approssima la struttura produttiva presente nelle diverse aree della regione è data dal tasso di imprenditorialità (rapporto tra numero di unità locali attive e popolazione, per mille). Come evidenziato dai grafici che seguono, sostanzialmente la condizione di base dei comuni del cratere non era difforme dalla media regionale, evidenziandosi, tutto sommato, una discreta omogeneità, salvo alcune differenze di ordine qualitativo che nel tempo sono andate a caratterizzare specialmente le aree di montagna, in virtù di una crescente vocazione turistica. Ciò

¹ Per la stesura del presente paragrafo si è principalmente fatto affidamento ai contenuti del rapporto del CRESA che ha prodotto nel *Supplemento al n° 1 2011 Congiuntura Economica Abruzzese* la prima analisi sistematica sull'impatto del sisma sulla condizione socio economica del cratere.

riguarda certamente il settore agricolo dove, fatta eccezione per la città dell'Aquila, i comuni del cratere hanno un tasso di imprenditorialità simile alla media abruzzese, tendendo tuttavia a distinguersi per la dimensione non industriale e per la qualità della produzione. Da questo punto di vista negli ultimi anni si è registrato un aspetto positivo connesso all'allevamento e alla trasformazione agro-alimentare sempre più orientati al "prodotto tipico", in taluni casi legato all'offerta agrituristica e comunque a supporto di un sistema ricettivo progressivamente in crescita.

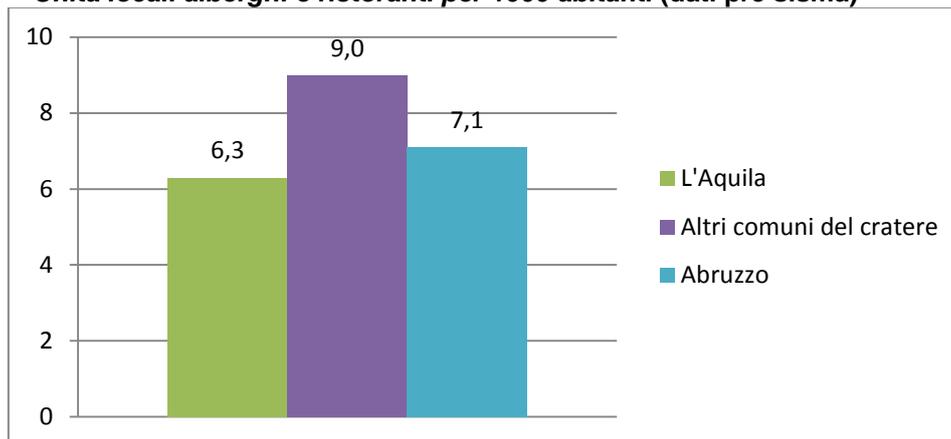
Grafico 1.2 *Unità locali dell'agricoltura per 1000 abitanti (dati pre sisma)*



Fonte dati: CRESA

Le attività tipiche della ricettività, infatti, come alberghi e ristoranti, apparivano nei comuni del cratere superiori alla media regionale, ad eccezione della città dell'Aquila, che in questo senso restava al di sotto della media regionale. Per certi versi da un lato le caratteristiche di isolamento degli insediamenti nelle zone rurali e montane - che hanno innescato il circolo dello spopolamento che alimenta la debolezza della struttura produttiva con conseguente ulteriore spopolamento - e dall'altro le pregevoli qualità ambientali diventano elementi di forza per l'interesse da parte di un certo tipo di turismo di nicchia, del tutto differente da quello riscontrabile nella zona costiera della regione dove la domanda e l'offerta sono legati a fenomeni di massa.

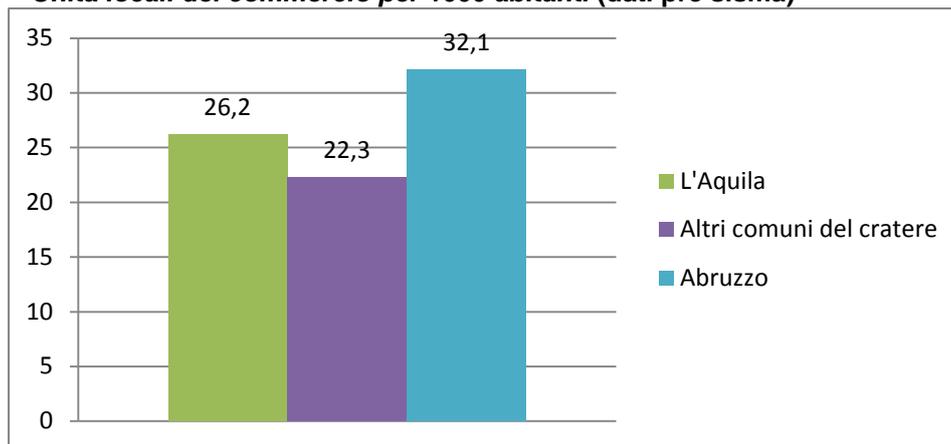
Grafico 1.3 *Unità locali alberghi e ristoranti per 1000 abitanti (dati pre sisma)*



Fonte dati: CRESA

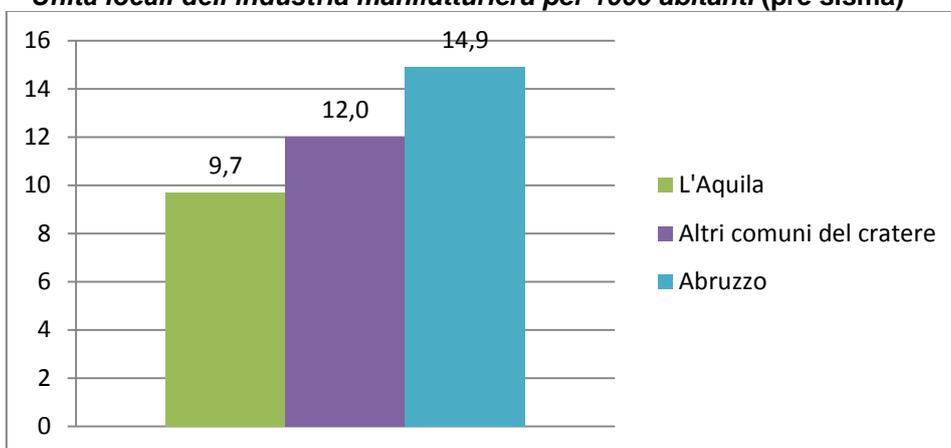
Il sistema produttivo presente nell'area del cratere si basa principalmente sul terziario e sull'edilizia. Infatti, come si evidenzia con i grafici seguenti, il tasso di produttività per i settori del commercio e dell'industria manifatturiera appaiono nel cartere decisamente inferiori alla media regionale.

Grafico 1.4 *Unità locali del commercio per 1000 abitanti (dati pre sisma)*



Fonte dati: CRESA

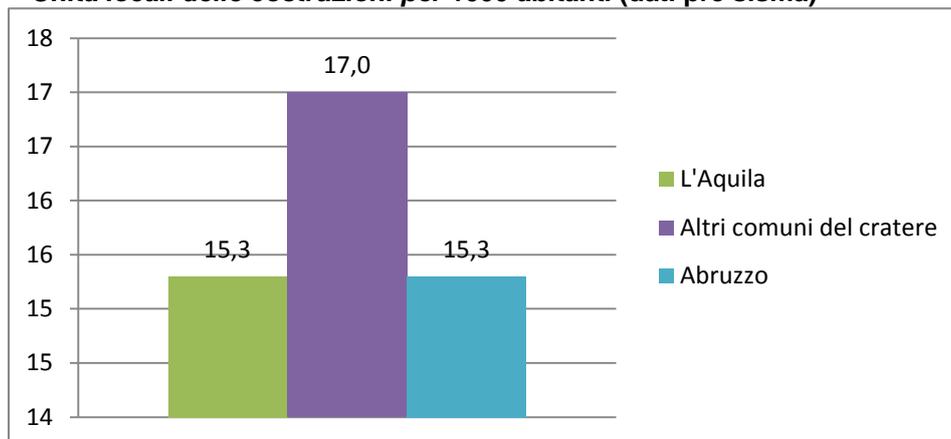
Grafico 1.5 *Unità locali dell'industria manifatturiera per 1000 abitanti (pre sisma)*



Fonte dati: CRESA

Nel settore edilizio, dove a fronte di un'omogeneità tra la città capoluogo e la media regionale, i comuni del cratere vedono un tasso di imprenditorialità superiore. Questo a significare anche una mentalità volta a una concezione del risparmio fortemente ancorata all'investimento nel "mattoncino".

Grafico 1.6 *Unità locali delle costruzioni per 1000 abitanti (dati pre sisma)*

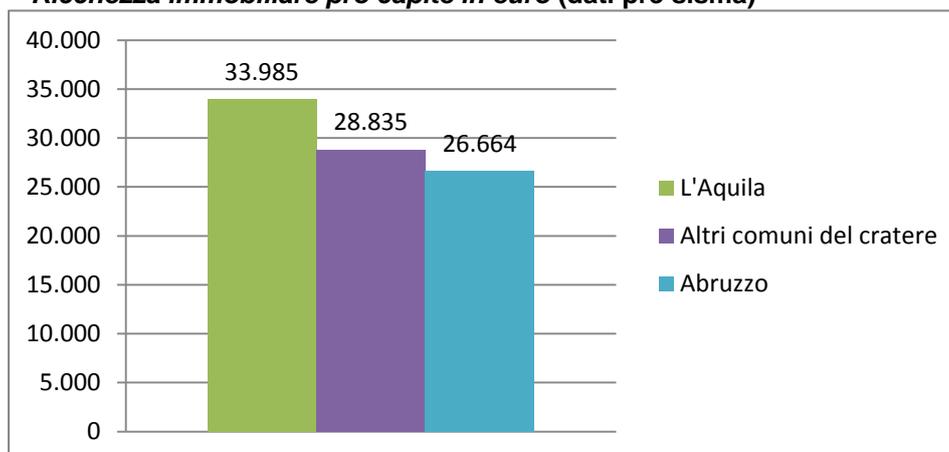


Fonte dati: CRESA

Ciò trova conferma nei valori assoluti della ricchezza immobiliare pro capite che risultano essere nei comuni del cratere e ancor più nella città dell'Aquila sensibilmente superiori alla media

regionale.

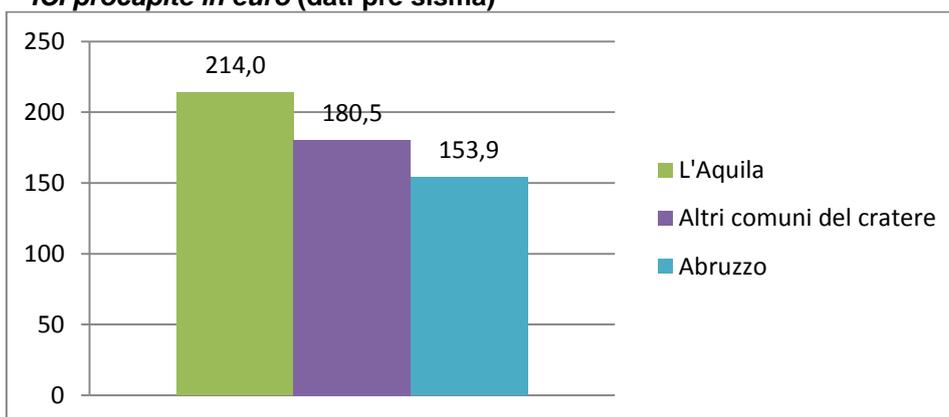
Grafico 1.7 Ricchezza immobiliare pro capite in euro (dati pre sisma)



Fonte dati: CRESA

Infatti l'entrata contributiva derivante dall'imposta comunale sugli immobili (ICI) è stata, mediamente, sensibilmente maggiore nell'area colpita dal sisma che nel territorio abruzzese in generale.

Grafico 1.8 ICI procapite in euro (dati pre sisma)



Fonte dati: CRESA

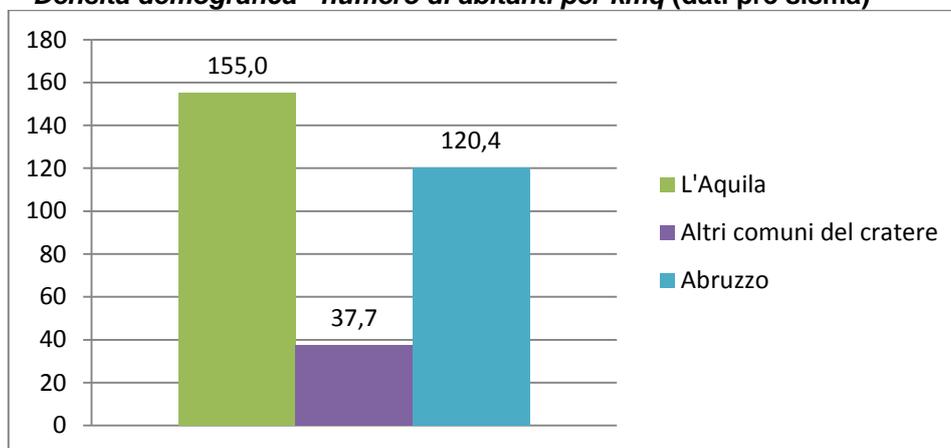
Si evidenzia, quindi, come proprio nel cratere il patrimonio immobiliare risulti, al di là del valore storico e monumentale, un'importante fonte di ricchezza e di reddito. Si pensi ad esempio come la città dell'Aquila abbia trovato nel mercato degli affitti, alimentato dalla presenza di un polo universitario apprezzato anche da fuori regione e frequentato da molti studenti fuori sede, un proprio particolare sistema di *welfare* cittadino.

In questo senso gli effetti del sisma hanno riguardato uno degli elementi distintivi del cratere e che rappresentava un fattore di ricchezza capace di parziale riequilibrio in una regione, come l'Abruzzo, in cui le zone costiere e quelle di montagna esprimono un'economia a due velocità, dove le seconde avanzano con maggior difficoltà. Infatti il territorio aquilano, epicentro del sisma, dopo un decennio di notevole impulso ha segnato una forte battuta d'arresto dovuta principalmente al processo di deindustrializzazione (si pensi al progressivo smantellamento del polo elettronico), al quale non ha corrisposto un proporzionale incremento del settore terziario o un aumento significativo dell'iniziativa imprenditoriale locale.

Un ultimo ragionamento nel confronto tra il cratere e l'Abruzzo in generale riguarda l'andamento demografico pre-sisma. Le condizioni di base del territorio del cratere vedono la città capoluogo

con una densità demografica superiore alla media regionale, in forza anche del ruolo funzionale del centro storico e dell'immediata periferia, mentre una densità demografica decisamente inferiore alla media regionale nelle aree degli altri comuni del cratere, giustificata dalla natura del territorio costituito da valli o altopiani montani, in cui gli abitati mantengono nell'impianto urbano le caratteristiche storiche.

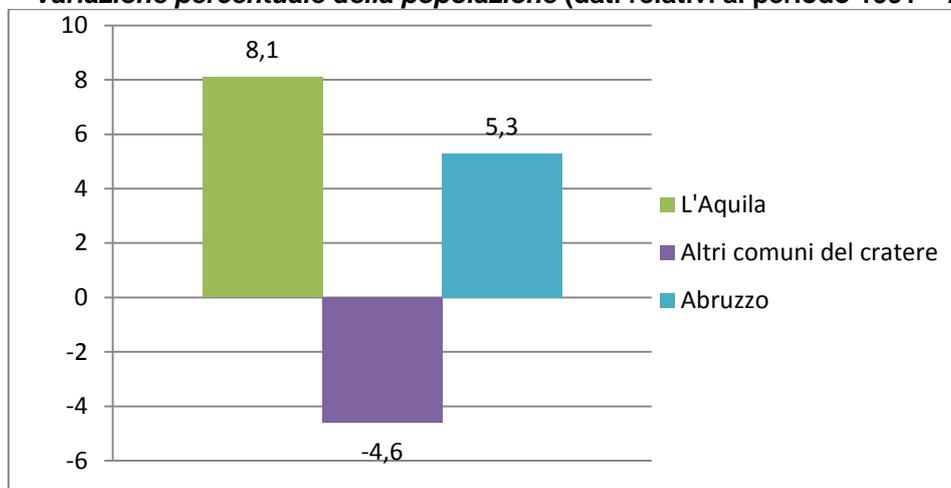
Grafico 1.9 *Densità demografica - numero di abitanti per kmq (dati pre sisma)*



Fonte: CRESA

La variazione percentuale della popolazione nel ventennio 1991 - 2009 evidenzia una crescita leggermente superiore del capoluogo rispetto alla media regionale e, invece, il progredire del processo di spopolamento delle zone montane dove per lo più insistono gli altri centri del cratere, in cui, nello stesso periodo di tempo, la popolazione è ulteriormente diminuita del 4,6%.

Grafico 1.10 *Variazione percentuale della popolazione (dati relativi al periodo 1991 - 2009)*



Fonte: CRESA

Queste premesse mettono in luce alcuni aspetti che potranno giocare un ruolo nel disegnare scenari futuri per la rinascita delle comunità colpite dal sisma, rappresentando vincoli o opportunità. Certamente le tendenze demografiche negative costituiscono un elemento di debolezza di partenza, ancor più esasperato dal fenomeno di spopolamento repentino che si è verificato all'indomani del terremoto.

Lo scenario del post sisma presenta degli elementi di positività se confrontati con i picchi negativi condizionati dalla crisi economica mondiale. Nel 2010, infatti, si segnala tanto nel cratere quanto nel resto d'Abruzzo una pur lieve ripresa generalizzata nel settore produttivo. Stando ai dati prodotti dall'INPS rispetto a due anni prima, e quindi al netto della criticità acuta presentatasi nel

2009, si riscontra un incremento delle attività dell'8%, di poco maggiore della media regionale (7%). Ciò non toglie che la natura strutturale della crisi non possa comunque generare esiti negativi e quindi causare chiusure di attività con qualche anno di ritardo, al consolidarsi delle condizioni di difficoltà.

Tavola 1.1 Imprese per settore – valori assoluti e peso % (dati periodo 2008 - 2010)

	2008						2010					
	Comuni del cratere		Altri comuni		Abruzzo ²		Comuni del cratere		Altri comuni		Abruzzo ³	
	valore	peso %	valore	peso %	valore	peso %	valore	peso %	valore	peso %	valore	peso %
Aziende	3.589	29,0%	32.841	30,8%	37.354	31,1%	3.400	25,4%	32.170	28,2%	36.380	28,3%
Industria	616	5,0%	6.156	5,8%	6.851	5,7%	736	5,5%	5.864	5,1%	6.661	5,2%
Artigianato	1.239	10,0%	10.413	9,8%	11.671	9,7%	1.166	8,7%	9.623	8,4%	10.805	8,4%
Credito	35	0,3%	354	0,3%	389	0,3%	25	0,2%	328	0,3%	353	0,3%
Terziario	1.699	13,7%	15.918	14,9%	17.700	14,8%	1.473	11,0%	16.355	14,3%	17.896	13,9%
Lavoratori Autonomi	8.799	71,0%	73.767	69,2%	82.566	68,9%	9.997	74,6%	82.002	71,8%	91.999	71,7%
Artigiani	4.443	35,9%	36.192	33,9%	40.635	33,9%	5.086	38,0%	38.969	34,1%	44.055	34,3%
Commercianti	4.356	35,2%	37.575	35,2%	41.931	35,0%	4.911	36,7%	43.033	37,7%	47.944	37,3%
Totale	12.388	100%	106.608	100%	119.920	100%	13.397	100%	114.172	100%	128.379	100%

Fonte: CRESA

Dal punto di vista settoriale nel biennio 2008-2010 si riscontra un calo pesante del terziario nell'area del cratere (-13,3%), a fronte di un leggero incremento (2,7%) nel resto del territorio regionale. Un altro settore che nel cratere vede un ritardo è quello del commercio in cui dal 2008 l'incremento risulta inferiore di una paio di punti percentuali rispetto al resto della regione. In contro tendenza, invece, il settore industriale che nel cratere registra un cospicuo incremento mentre sull'intero territorio regionale si registra una flessione di quasi 3 punti percentuali.

Tavola 1.2 Imprese per settore - variazione % 2008-10

	Variazione percentuale 2008 - 2010		
	Comuni del cratere	Altri comuni	Abruzzo
Aziende	-5,3	-2,0	-2,6
Industria	19,5	-4,7	-2,8
Artigianato	-5,9	-7,6	-7,4
Credito	-28,9	-7,3	-9,3
Terziario	-13,3	2,7	1,1
Lavoratori Autonomi	13,6	11,2	11,4
Artigiani	14,5	7,7	8,4
Commercianti	12,7	14,5	14,3
Totale	8,1	7,1	7,1

Fonte: CRESA

² Il totale Abruzzo non corrisponde alla somma dei comuni del cratere con gli altri comuni per via degli scritti all'INPS "fuori provincia" ovvero che hanno svolto attività lavorativa fuori provincia

³ Il totale Abruzzo non corrisponde alla somma dei comuni del cratere con gli altri comuni per via degli scritti all'INPS "fuori provincia" ovvero che hanno svolto attività lavorativa fuori provincia

L'aumento dell'attività imprenditoriale nel triennio 2008-2010 non trova un corrispettivo naturale nell'occupazione che, come già evidenziato nell'analisi di contesto effettuata nel Primo rapporto di valutazione (giugno 2011) a livello macro è in decisa flessione.

Nella qualità del quadro occupazionale un cambiamento importante, che si riscontra tanto nei comuni del cratere quanto nel resto d'Abruzzo, è dato dalla flessione consistente del lavoro dipendente (-5% in Abruzzo), fenomeno questo leggermente più accentuato nel cratere. A fronte del calo del lavoro dipendente si registra un importante incremento del lavoro autonomo che nei comuni del cratere cresce del 13,6% e negli altri comuni dell'11,2%. Tale dato, tuttavia, restituisce anche la misura non tanto di una nascente vitalità imprenditoriale, quanto del consolidarsi di un processo che vede il realizzarsi di diverse modalità di precarizzazione del lavoro.

Tavola 1.3 Addetti per settore di attività economica – variazione % 2008-10

	Variazione percentuale 2008 - 2010		
	Comuni del cratere	Altri comuni	Abruzzo
Lavoratori dipendenti	-5,4	-4,2	-5,0
Industria	-0,7	-11,6	-10,9
Artigianato	6,1	-11,6	-9,9
Credito	-3,8	-1,1	-1,5
Terziario	-15,6	8,7	6,2
Lavoratori Autonomi	13,6	11,2	11,4
Artigiani	14,5	7,7	8,4
Commercianti	12,7	14,5	14,3
Totale	8,1	-0,4	-1,0

Fonte: CRESA

1.2. LE DIVERSE RICADUTE DEL SISMA

Il terremoto del 6 aprile 2009 ha coinvolto una popolazione che ammontava a 144.415 persone, circa l'11% della popolazione regionale. Oltre il 50% delle persone coinvolte, 72.696 abitanti, risiedeva nel comune dell'Aquila. All'indomani del sisma il Dipartimento di protezione civile ha assistito fino a 67.000 persone rimaste senza abitazione (il 46,4% degli abitanti del cratere), che hanno trovato un alloggio temporaneo nelle tendopoli, negli alberghi della costa adriatica, nelle caserme o in modo autonomo giovando del contributo di autonoma sistemazione (CAS).

Successivamente la popolazione sfollata è stata sistemata negli alloggi del progetto C.a.s.e, nei Map, in altre tipologie di sistemazione temporanea o ha provveduto autonomamente grazie alla CAS. I dati più recenti sulla popolazione assistita, fermi al 22 novembre 2011, restituiscono una situazione così composta: 13.229 persone alloggiano nel progetto C.a.s.e, 7.071 nei Map, 1.831 in affitti concordati e 46 in strutture comunali. Inoltre 12.050 persone provvedono autonomamente con il contributo di autonoma sistemazione. In totale 34.227 persone, circa il 24% della popolazione colpita, non sono ancora nella possibilità di rientrare nella propria abitazione.

Una ricaduta diretta di questa emergenza alloggiativa è di tipo sociale e paesistico. Da un punto di vista sociale la popolazione ha dovuto adattarsi a una nuova geografia dettata dall'ubicazione delle abitazioni provvisorie che, se per i piccoli comuni del cratere, organizzata nei villaggi di Map, è risultata per lo più prossima al centro abitato originario, per la città capoluogo ha determinato una disintegrazione del tessuto sociale originario, che trovava nel centro storico la polarità principale. Infatti gli abitanti del centro storico o degli edifici inagibili della prima periferia hanno trovato alloggio provvisorio in nuclei di Map e, principalmente, nel progetto C.a.s.e. che consiste in 4.449 appartamenti, distribuiti in 185 palazzine situate in 19 diversi agglomerati a

ridosso delle cosiddette frazioni⁴ che arrivano a distare tra loro fino a 30 km.

La forza perturbatrice di tale sistemazione, destinata a procrastinarsi per un periodo di tempo non breve, sugli assetti socio economici della comunità aquilana sono ancor più evidenti se si considera che, come sottolinea Georg Josef Frisch, «dall'epoca della sua fondazione fino al 6 aprile scorso (2009), la città murata era il centro ideale e funzionale della comunità aquilana. È stata, per così dire, il cuore di un corpo territoriale smisurato, il magnete che teneva insieme un sistema urbano complesso. Per la sua qualità architettonica, per le funzioni presenti e per la sua forza simbolica essa era l'elemento primario dell'identità culturale degli aquilani. Per questo, l'espansione della città e gli elementi patologici del consumo di suolo sono da misurare a partire dal centro storico dell'Aquila».⁵

Conseguenze dirette della nuova geografia della popolazione del cratere sono, quindi, le **trasformazioni del paesaggio inteso come «zona o territorio, quale viene percepito dagli abitanti del luogo o dai visitatori, il cui aspetto o carattere derivano dalle azioni di fattori naturali e/o culturali (antropici)»**⁶. Tale condizione di profondo mutamento contribuisce a generare un effetto di spaesamento che grava ulteriormente sul disagio sociale dovuto al sisma e che può disinnescare le molte risorse umane, fisiche e intellettuali, di cui necessita la rinascita del territorio, sia essa sociale, culturale o economica. Da questo punto di vista l'impulso verso la ricostruzione dei centri storici, su tutti quello dell'Aquila, come le diverse forme di sostegno alla coesione sociale, diventano ancor più indispensabili.

Da un'indagine effettuata nell'ambito del *Programma di supporto psicosociale e tutela della salute mentale per l'emergenza sisma* (Spes), coordinata dal professor Massimo Casacchia, ordinario di Psichiatria presso la facoltà di Medicina dell'Aquila, risulta che **il 70% degli aquilani è affetto da una depressione silente che provoca una costante sensazione di tristezza, apatia, scoraggiamento e insoddisfazione. All'origine di questo malessere c'è la perdita dei luoghi, delle relazioni, il vivere in contesti sempre più spersonalizzanti, i problemi economici.** Dall'indagine emerge un quadro piuttosto allarmante anche riguardo il disturbo d'ansia, che affligge in maniera importante il 40% della popolazione, che vive uno stato di agitazione sopra la soglia della normalità. Il 10% della popolazione, inoltre, dopo un anno dal terremoto è affetto dal cosiddetto **«disturbo post traumatico da stress»**, ovvero uno stato di continuo allarme che si manifesta come paura intensa, continuo rivivere l'evento traumatico, insonnia e irritabilità.

Il danno immobiliare è stato di vastissima portata economica, dato il frequente valore storico degli immobili danneggiati, e ha causato l'inagibilità del 45% degli edifici privati e del 44,5% di quelli pubblici. Di enorme gravità il danno subito dal *patrimonio artistico ed architettonico*, con ripercussioni drammatiche sull'immagine dell'intera regione che col turismo punta a generare una componente significativa della propria economia.

La necessità della costruzione di alloggi provvisori, della ricostruzione vera e propria delle abitazioni – attualmente prevalentemente nella fase così detta “leggera” - e della ridefinizione urbanistica in generale, ha avuto una ricaduta diretta sul settore edilizio dai tratti, come prevedibile, consistenti. Infatti nel solo comune dell'Aquila dalle 1.127 imprese operanti nel settore edile del 2008 si è passati alle 1.622 del 2010 con un incremento relativo del 44%. In totale, stando ai dati della Cassa edile dell'Aquila risultano operanti tra ottobre 2009 e settembre dell'anno successivo 2.013 imprese con 13.621 operai (per i quali è stato effettuato almeno un versamento alla cassa). L'incremento netto rispetto all'anno precedente è di 980 imprese. L'incremento di operai nello

⁴ S. Antonio, Collebrincioni, Cese Di Preturo, Pagliare di Sassa, Paganica Sud, Tempera, Bazzano, S. Elia 1, S. Elia 2, Sassa, Camarda, Arischia, Roio Poggio, Roio 2, Assergi 2, Paganica 2, Gignano, Coppito 2, Coppito

⁵ Georg Josef Frisch, *Un altro terremoto. L'impatto urbanistico del progetto C.A.S.E.*, in *L'Aquila 2010: dietro la catastrofe*, Meridiana - Rivista di storia e scienze sociali, n. 65-66, Viella, 2010.

⁶ si veda la Convenzione Europea del Paesaggio

stesso periodo è pari a 4.918 unità.

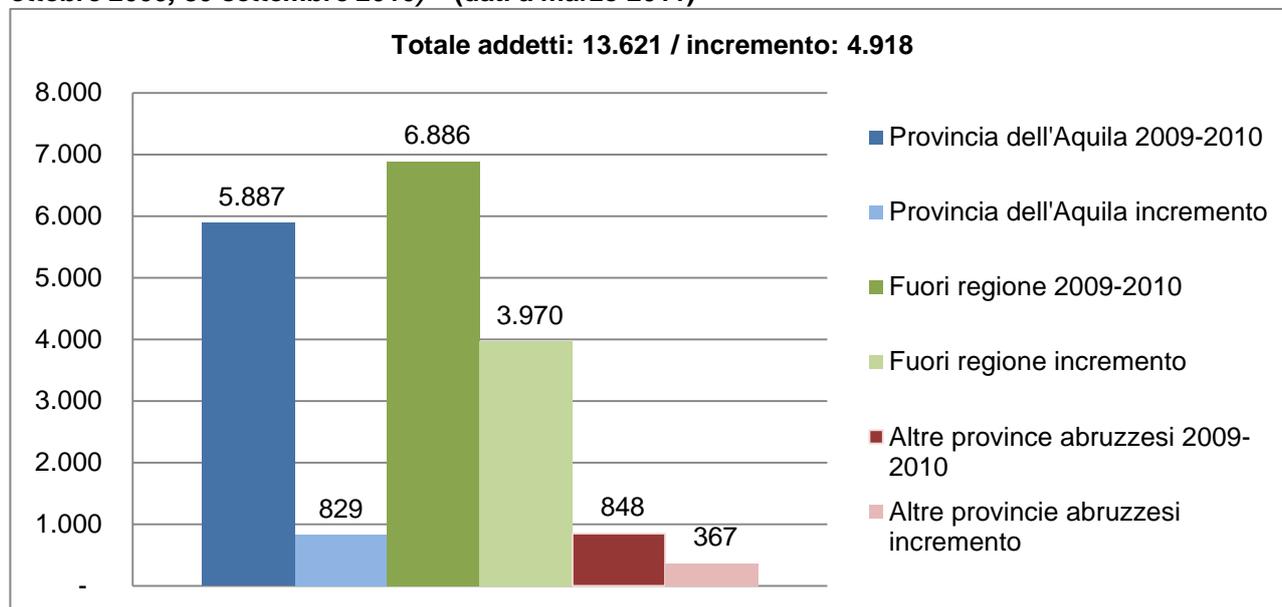
Tavola 1.4 Imprese iscritte alla Cassa edile della prov. dell'Aquila - provenienza (periodo 1 ottobre 2009, 30 settembre 2010) – (dati a marzo 2011)

	Numero	Delta anno precedente	Peso %
Provincia dell'Aquila	1.269	147	63,0
Aquilano	576	174	28,6
Marsica	440	-24	21,9
Valle Peligna	253	-3	12,9
Altre province abruzzesi	55	15	0,03
Chieti	10	-1	0,005
Pescara	20	9	0,01
Teramo	25	7	0,01
Fuori regione	689	409	34,2
Totale	2013	980	100

Fonte: elaborazioni CRESA su dati Cassa edile provincia dell'Aquila

Un elemento interessante che contraddistingue tale quadro è dato dal fatto che gli incrementi maggiori, sia in termini di nuove imprese operanti sul territorio che di addetti, riguardano le iniziative imprenditoriali provenienti da fuori regioni (+409 imprese con +3.970 addetti).

Grafico 1.11 Operai attivi registrati alla Cassa edile della prov. dell'Aquila - provenienza (periodo 1 ottobre 2009, 30 settembre 2010) – (dati a marzo 2011)



Fonte: elaborazioni CRESA su dati Cassa edile provincia dell'Aquila

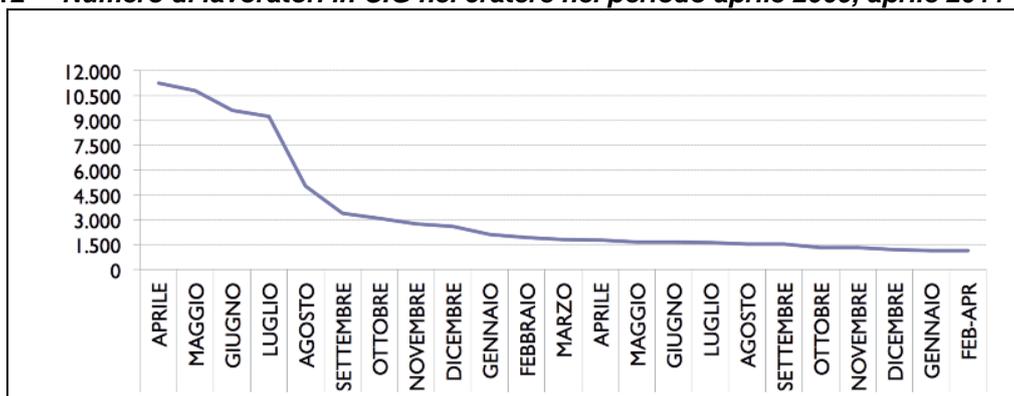
La ricaduta diretta sull'occupazione nel territorio aquilano, sui cui insiste per lo più il cratere, è stata di 510 unità a fronte delle 4.918 in più, ovvero il 10,4%.

Tra gli operai attivi (13.621 tra ottobre 2009 e settembre 2010) se ne contano 4.600 di nazionalità diverse da quella italiana (il 34% del totale) e in generale circa il 51% proviene da fuori regione. Questo universo presenta sfaccettature diverse legate agli aspetti complessivi del lavoro quale fattore primario di produttività e di innovazione ma anche come origine di fenomeni criminosi e di conseguenze socio-culturali (basti pensare alle componenti del lavoro sommerso o di quello

immigrato). In questo senso tale notevole cambiamento di scenario nel settore edilizio ha comportato un innalzamento del controllo da parte delle istituzioni e delle parti sociali. La prefettura dell'Aquila, come la procura della Repubblica, infatti, già dalla fase della realizzazione delle abitazioni provvisorie, hanno rivolto il proprio interesse verso le tematiche delle infiltrazioni mafiose, tematiche queste pressoché assenti nel territorio aquilano prima dell'evento sismico.

Per far fronte alle **problematiche occupazionali** legate allo stop improvviso di numerose attività imprenditoriali, nei mesi immediatamente successivi al sisma è stato necessario un massiccio ricorso alle misure di sostegno dei redditi, specialmente nella primavera del 2009 quando nel cratere sono state circa 2.300 le imprese beneficiarie, con più di 11.200 lavoratori interessati dalla cassa integrazione in deroga.

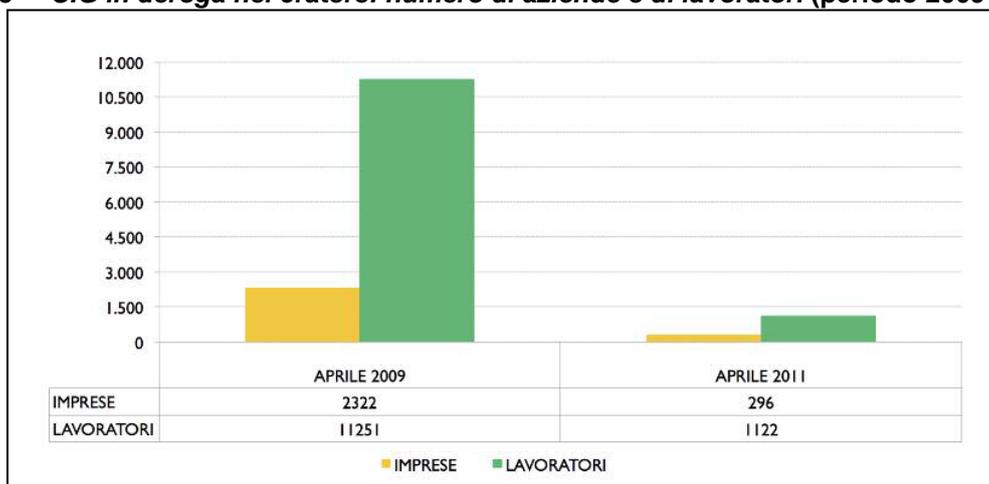
Grafico 1.12 Numero di lavoratori in CIG nel cratere nel periodo aprile 2009, aprile 2011



Fonte: elaborazione CRESA su dati Italia Lavoro Spa

Da un monitoraggio intermedio effettuato a ottobre 2009 risultavano coinvolte 945 aziende per un totale di 3.866 lavoratori con una forte incidenza tra gli esercizi pubblici, le attività commerciali, artigiani e studi professionali. Tutte attività queste che trovavano una cospicua presenza nel perimetro del centro storico della città. Infatti oltre l'85% delle aziende coinvolte è localizzata nel comune capoluogo.

Grafico 1.13 CIG in deroga nel cratere: numero di aziende e di lavoratori (periodo 2009 - 2011)



Fonte: elaborazione CRESA su dati Italia Lavoro Spa

All'inizio della primavera 2011 il fenomeno risultava decisamente attenuato con 296 aziende e 1.122 lavoratori interessati. Al miglioramento ha sicuramente contribuito la graduale ripresa di un certo numero di attività; questo quadro tuttavia non restituisce ancora l'informazione relativa al numero di lavoratori effettivamente reinseriti nelle medesime mansioni, allo scadere delle misure di sostegno.

Come già sottolineato, **le attività economiche presenti nel perimetro più tipicamente urbano del territorio** colpito dal sisma che, in varia misura, alimentavano anche le caratteristiche identitarie del capoluogo, hanno subito un autentico collasso. I titolari di queste attività infatti, a differenza di quelli operanti nel restante perimetro urbano, sono stati costretti ad una interruzione totale delle attività. Secondo stime elaborate da diverse associazioni di categoria e dallo stesso Consorzio centro storico il numero degli esercizi commerciali con sede all'interno della cosiddetta "zona rossa" è pari a circa 700 unità. Il volume d'affari medio annuo sviluppato complessivamente da queste attività è stimabile in un ammontare compreso tra i 230 e i 250 milioni di euro (utilizzando i dati dei più recenti studi di settore elaborati dall'Agenzia delle Entrate). Si tratta ovviamente di una stima che tuttavia è in grado di restituire un ordine di grandezza dell'impatto che il sisma ha avuto su tali attività.

Tra le attività maggiormente presenti nel centro storico vi è anche la quota predominante di quelle legate alla prestazione di servizi professionali (avvocati, commercialisti, studi di ingegneria, etc.). Per costoro, di cui si può stimare una presenza complessiva di circa 1.000 unità nella sola area urbana, sempre con riferimento alle dichiarazioni medie illustrate nei più recenti studi di settore disponibili, si può stimare un volume d'affari complessivo compreso tra i 50 ed i 70 milioni di euro.

Solo una minima parte di tali attività ha potuto nel breve periodo riposizionarsi nelle prossimità degli insediamenti di origine, riattivando l'esercizio in un contesto di mercato tuttavia profondamente alterato anche dalla improvvisa netta diminuzione iniziale della popolazione residente. Il processo di ricollocazione di questo universo di attività economiche, laddove non è intervenuta la chiusura dell'attività, si è basata sulla nuova organizzazione del territorio che, con il centro storico aquilano tuttora inaccessibile, trova i maggiori poli a ridosso delle frazioni e nelle aree commerciali periferiche.

Analogamente le nuove attività che si insediano nel cratere scontano la stessa condizione di base. In assenza, quindi, di uno scenario di breve-medio periodo in cui collocare la ricostruzione del centro cittadino, o comunque avere una percezione dell'imminenza della ricostruzione del centro, la collocazione delle attività economiche, congiuntamente alla risistemazione della popolazione, contribuiscono a disegnare il cambiamento del nuovo assetto urbano, le cui caratteristiche tendono a scostarsi visibilmente dalle originarie ben oltre i danni al patrimonio edilizio causati dal sisma, con un conseguente depauperamento sotto il profilo paesistico del territorio.

Se prendiamo in considerazione **alcuni indicatori demografici** in relazione ai principali centri dell'aquilano (per un totale di 91.740 abitanti alla data del sisma) vediamo come in generale la popolazione residente sia aumentata tra il 2009 e il 2010 dell'1,4%. Questo aumento tuttavia interessa principalmente i comuni del comprensorio aquilano, alcuni dei quali fortemente legati alla città capoluogo, come Scoppito (+3,6%) e Pizzoli (+4,7%). Ciò potrebbe evidenziare il consolidarsi di un processo, innescato bruscamente dalle necessità generate dal sisma, sia alloggiative che di riposizionamento delle attività economiche, di inversione rispetto alle motivazioni antiche alla base della fondazione dell'Aquila che videro le popolazioni della Valle dell'Aterno riunirsi nella cinta muraria della città, nonché di quelle moderne, che hanno visto a partire dagli anni '60 del '900 la migrazione degli abitanti dai piccoli centri verso la città, attratti dalle opportunità di lavoro (servizi, commercio, industria) e dalla vivacità sociale del centro urbano.

Tavola 1.5 *Indicatori demografici per alcuni comuni del cratere - 2009/2010 (per 1000 residenti)*

COMUNI	Crescita naturale ⁷		Saldo migratorio totale ⁸		Crescita totale ⁹		Popolazione		
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010	var. %
L'Aquila	-4,3	-1	19	-1,5	14,7	-2,5	72.696	72.511	-0,3
Barisciano	-1,1	-0,5	-7	13,1	-8,1	12,6	1.831	1.854	1,3
Monte reale	-7,8	-8,2	9	34,4	1,2	26,1	2.794	2.867	2,6
Ocre	-8,3	1,8	13	27,7	4,7	29,5	1.084	1.116	3
Pizzoli	2,8	3,8	112	43,2	114,8	47	3.705	3.879	4,7
Poggio Picenze	-15	-6,6	75	8,5	90	1,9	1.065	1.067	0,2
Rocca di Mezzo	-8,1	-7,6	-13	-1,9	-21,1	-9,5	1.571	1.556	-1
San Demetrio	-6	-2,7	5	8,8	-1	6	1.828	1.839	0,6
Scoppito	-1,9	5,7	53	29,9	51,1	35,6	3.173	3.286	3,6
Tornimparte	-11,3	-6,4	15	26,1	3,7	19,8	2.983	3.042	2
Totale	-6,1	-2,2	28,1	18,8	22	16,6	91.740	93.017	1,4

Fonte: CRESA

In generale come si evidenzia nella lettura della tabella precedente, in tutti i comuni rappresentati si registra un importante saldo migratorio che a fronte del valore negativo della città dell'Aquila, acquista valori fortemente positivi in alcuni dei comuni più consistenti, come Monte reale, Scoppito e Tornimparte.

Un'ulteriore informazione che ricaviamo riguarda il tasso di natalità che nei dati della crescita naturale della popolazione nel primo anno dopo il terremoto trova in valore assoluto un saldo positivo pressoché in tutte le comunità colpite dal sisma. Questo fenomeno può essere imputato direttamente alle conseguenze psicologiche del sisma che, avendo compromesso il rapporto con i beni materiali, crea nelle persone un forte bisogno di consolidazione dei rapporti umani e del sentimento di continuità.

Una delle ricadute del sisma con gli effetti più importanti, tanto sociali quanto economici, riguarda il **duro colpo subito dal polo universitario** cittadino che ha rappresentato, specialmente negli ultimi 20 anni un volano eccezionale per le attività culturali, per la vitalità sociale e per le numerose attività economiche che si sono configurate in termini di indotto, contribuendo anche a contenere i fenomeni di provincialismo che generalmente scontano le cittadine di montagna come L'Aquila.

Complessivamente, il volume d'affari legato alla presenza di studenti universitari, alle attività commerciali e alle prestazioni di servizi professionali, limitatamente al centro storico dell'Aquila, è stato stimato valere 400 milioni di euro. Se ad esso si aggiunge il volume delle medesime attività nel resto del territorio comunale, si può ipotizzare una cifra di circa 1 miliardo di euro.

All'iniziale blocco, pressoché totale, delle attività di ricerca e didattica l'Università aquilana ha risposto prima con una politica di reperimento delle nuove sedi e poi con un accordo di programma con il MIUR che ha consentito l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie per gli studenti. Il numero di iscritti al primo anno accademico post-sisma ha raggiunto la quota di circa 20.000 studenti, a fronte della quota di circa 27.000 raggiunta negli anni precedenti.

E' venuta meno, tuttavia, in modo sostanziale la presenza di studenti fuori sede residenti e conseguentemente l'indotto ad essa legato (affitti, attività ricreative, culturali etc.) che per certi versi ha rappresentato per la società locale una sorta di sistema di *welfare*. D'altronde le possibilità

⁷ Differenza tra il tasso di natalità e il tasso di mortalità.

⁸ Differenza tra il numero di iscritti e il numero di cancellati ai registri anagrafici per trasferimenti, per 1000residenti.

⁹ Somma del tasso di crescita naturale e del tasso migratorio.

alloggiative scarse, l'assenza di un centro cittadino di qualità e le criticità rappresentate dal trasporto pubblico rispetto a una collocazione periferica delle facoltà (si pensi ad esempio alla nuova sede del polo umanistico sita nell'area industriale di Bazzano), rendono attualmente decisamente poco appetibile una scelta di residenzialità.

Di grande rilievo è stata la ricaduta negativa del terremoto per **il comparto turistico che ha avuto conseguenze sistemiche per tutto il territorio abruzzese**. Le rilevazioni effettuate mostrano che il totale delle presenze turistiche è stato pari a 6,7 milioni di unità, con un calo considerevole (-11,9%) rispetto al 2008, attribuibile appunto alle particolari difficoltà che hanno caratterizzato il periodo successivo al terremoto verificatosi nel mese di aprile 2009.

L'entità della diminuzione è stata così rilevante da assorbire tutto l'incremento registrato negli ultimi anni, tornando sui livelli precedenti il 2004. Il dato riportato non include gli arrivi e le presenze riconducibili alla popolazione ospitata temporaneamente nelle strutture ricettive a seguito dell'evento sismico. Infatti l'andamento negativo ha coinvolto sia la componente alberghiera che extralberghiera. In termini assoluti la prima ha mostrato il calo maggiore (-474mila unità), ma in termini percentuali esso si è tradotto in una diminuzione minore (-9,3% rispetto al -17,5% registrato dalle strutture extralberghiere). Per questo motivo le presenze negli esercizi alberghieri hanno visto tornato ad aumentare il loro peso sul totale (69,8%), permanendo comunque le notevoli differenze tra le singole province per il fatto che a L'Aquila e Pescara essi assorbono la quasi totalità dei flussi (tra 90 e 92%) mentre a Teramo e Chieti il loro peso è sensibilmente minore (tra 55 e 65%).

Già nel 2010, tuttavia, vi è stato un significativo recupero nei flussi turistici. Gli arrivi sono cresciuti del 10,7% rispetto all'anno precedente, mentre analogamente le presenze sono aumentate del 9,7%. La spinta al recupero è stata generata in modo maggiore dal turismo proveniente dall'estero, che è cresciuto in modo superiore alla media sia in termini di arrivi (14,5%) che di presenze (11,9%). Ciò significa che tende a mitigarsi quell'effetto negativo sull'immagine dell'Abruzzo derivato da una restituzione mediatica generalizzata sulle vicende del terremoto che ha generato una percezione errata dell'evento, comunemente attribuito dai media all'Abruzzo in generale piuttosto che alla limitata porzione della Valle dell'Aterno effettivamente interessata dal disastro.

Il danno subito dal settore turistico ha riguardato quindi tanto le aree di montagna quanto quelle della costa adriatica. In questo senso le politiche dedicate al turismo implementate con l'Asse VI del POR FESR Abruzzo 2007-13 si configurano come strategiche per il settore, sia per il sostegno alla vitalità imprenditoriale nelle aree specificatamente montane che per quanto concerne il rilancio dell'immagine dell'intera regione, rispondendo a una necessità contingente e tuttavia in linea con un indirizzo di sviluppo che già caratterizzava le ambizioni dell'Abruzzo nel mercato turistico internazionale.

A distanza di due anni e mezzo **le ricadute del sisma da un punto di vista qualitativo cominciano a presentare aspetti consolidati che in taluni casi si delineano con un progressivo carattere di cronicità**. Se da un lato la vitalità economica mostra segni di ripresa, anche in virtù delle dinamiche determinate dai lavori per la ricostruzione, dall'altro i livelli occupazionali restano incerti.

Le modifiche al paesaggio urbano generate dal bisogno di far fronte all'emergenza abitativa – senza sottovalutare la bontà delle soluzioni attuate né la necessità di offrire risposte immediate – tendono a cronicizzarsi, diventando il volano del riposizionamento delle attività economiche, prima presenti nel polo funzionale rappresentato dal centro storico della città, con un risultato complessivo di depauperamento del patrimonio paesistico e di spaesamento della popolazione.

La ricostruzione vera e propria d'altronde presenta difficoltà notevoli che attualmente non consentono di immaginare uno scenario di riappropriazione dei luoghi e delle consuetudini sociali in tempi ragionevoli, soprattutto per l'ampia fascia di popolazione non giovanissima. Col passare del tempo infatti è proprio il disagio sociale a delinearsi quale ricaduta più allarmante del terremoto. Pertanto il sostegno alle attività che contribuiscono alla coesione e alla rivitalizzazione appaiono urgenti e necessarie, tanto quanto le misure per il sostegno del mondo imprenditoriale.

L'intervento del POR su questo tema si configura quindi come strategico rappresentando un

supporto concreto alla sopravvivenza di quegli elementi di pregio della società aquilana, come ad esempio le numerose istituzioni culturali locali, le realtà associazionistiche, sia artistiche che sportive, o il polo universitario, che versano in gravi difficoltà economiche e logistiche. D'altronde ogni intervento a sostegno di tali elementi necessita di un impulso percettibile nella ricostruzione del centro storico della città capoluogo – come degli altri comuni del cratere – e un avanzamento concreto, seppur parcellizzato nel tempo, nella progressiva restituzione alla cittadinanza dei luoghi di pregio, al fine di rafforzare gli aspetti identitari oggi così fortemente travolti dal cronicizzarsi dei cambiamenti conseguiti al sisma.

2. GLI STRUMENTI DI INTERVENTO ATTIVATI

2.1. IL SISTEMA DI GOVERNANCE DEL CRATERE

Il 6 aprile 2009, in seguito agli eventi sismici che hanno devastato la città dell'Aquila e i comuni che oggi fanno parte del così detto cratere, il Presidente del Consiglio dei Ministri con proprio decreto ha dichiarato lo stato di emergenza (ai sensi e per gli effetti dell'articolo 5, comma 1 della legge n. 225 del 24.02.1992), inizialmente fino al 31.12.2010, conferendo poteri di Commissario delegato al Capo del Dipartimento di protezione civile della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Di fatto la gestione dell'emergenza, dall'assistenza agli sfollati alla costruzione di abitazioni provvisorie, dal ripristino della viabilità alla sorveglianza delle abitazioni danneggiate, è stata condotta dal Commissario, coadiuvato da una struttura ad hoc, la Direzione di comando e controllo (DICOMAC), coinvolgendo gli enti locali e le loro rappresentanze inizialmente nella qualità di assistiti, rimandando invece a una fase successiva, quella della ricostruzione appunto, il ripristino dell'assetto normale di *governance* del territorio. Tale modalità, volta ad assicurare la tempestività nelle decisioni e la rapidità nell'esecuzione degli interventi, proprie delle situazioni di emergenza, ha determinato in più riprese e specialmente nei primi 12 mesi post-sisma, accesi dibattiti politici e tensioni tra le parti sociali.

Attualmente il processo di ripristino della *governance* ordinaria del territorio non è ancora completato: le difficoltà di gestione delle complesse conseguenze del sisma, infatti, hanno orientato il processo decisionale al procrastinare lo stato di emergenza e, conseguentemente, a determinare un ulteriore affidamento di **poteri commissari**.

La più grande novità dopo il terremoto dal punto di vista del governo del territorio è data dall'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri (OPCM) 3833 del 22.12.2009, che, nel conferire al **Presidente della Regione Abruzzo a partire dal 1 febbraio 2010 il ruolo di Commissario delegato per la ricostruzione**, istituisce una struttura ad hoc per la ricostruzione e determina un coinvolgimento attivo degli enti locali nel governo del processo di rinascita del territorio. Al Dipartimento di protezione civile, in questo modo, resta il solo onere di completare l'edilizia residenziale provvisoria (Map, Musp e progetto C.a.s.e.). Infatti l'attività prima svolta dalla DICOMC è stata rilevata "da una struttura operativa, di coordinamento e raccordo anche con le istituzioni statali, le amministrazioni locali ed i diversi enti pubblici e privati" (OPCM 3833) che corrisponde all'attuale Struttura per la gestione dell'emergenza (SGE). A tale struttura si affianca con ruoli diversi la Struttura Tecnica di Missione alla quale si è integrata l'originaria unità di "missione" già istituita dal Dipartimento di Protezione civile.

La medesima ordinanza nomina il **Sindaco dell'Aquila quale Vice-Commissario vicario** del Commissario delegato per la ricostruzione: "il Sindaco del comune di L'Aquila, avvalendosi anche della Struttura di Missione (...), predispone, d'intesa con il Presidente della regione Abruzzo (...), sentito il Presidente della Provincia e d'intesa con quest'ultimo nelle materie di sua competenza, la ripianificazione del territorio comunale, le linee di indirizzo strategico per assicurarne la ripresa socio economica, la riqualificazione dell'abitato nonché l'armonica ricostruzione del tessuto urbano abitativo e produttivo e la ricostruzione del centro storico (...)." (OPCM 3833). Analogamente, seppur privi dei poteri commissari, i Sindaci dei comuni facenti parte del cratere, sempre di concerto con il Commissario delegato e sentito il Presidente della Provincia (d'intesa con quest'ultimo per le materie di competenza), assicurano la ripianificazione del territorio comunale tenuto conto di quanto già condizionato dalla realizzazione dei Map e dei Musp, definiscono le linee di indirizzo strategico per la ripresa socio-economica, la riqualificazione dell'abitato, garantendo l'armonica ricostruzione del tessuto urbano abitativo e produttivo, nonché la ricostruzione del centro storico.

Il Presidente della Provincia dell'Aquila mantiene la competenza per gli interventi che gli sono propri nonché le funzioni di soggetto attuatore già assegnate con ordinanze di protezione civile.

Tale impianto di governo del territorio, definito puntualmente con Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri e che trova il vertice nella figura del Commissario delegato, ovvero del Presidente della regione Abruzzo, si avvale di un apposito supporto tecnico:

- Commissione tecnico scientifica composta da 5 esperti con il ruolo di consulenti nella risoluzione dei problemi amministrativi, finanziari, contabili e di garanzia della trasparenza, nell'ambito delle attività svolte dalla Struttura di Missione;
- Struttura Tecnica di Missione che supporta il Commissario delegato nella definizione delle strategie di ricostruzione e rilancio dell'area colpita dagli eventi sismici della regione Abruzzo, svolgendo in particolare le funzioni di assistenza per:
 - la ricognizione delle risorse finanziarie complessive;
 - l'istruttoria di atti di programmazione delle risorse e di pianificazione;
 - l'istruttoria e proposta sul piano economico, giuridico e territoriale dei singoli progetti pubblici e dei progetti integrati di ambito;
 - il monitoraggio dell'attuazione degli interventi, anche sotto il profilo finanziario e procedurale, nonché l'individuazione di criticità e delle relative soluzioni;
 - supporto ai Comuni che lo richiedono per la ricostruzione dei centri storici.

Inoltre, la **Struttura Tecnica di Missione**, con decreto commissariale n.3 del 9 marzo 2010 è investita del compito di tracciare le linee guida per la ricostruzione, dettare termini e procedure per la definizione dei centri storici e l'attuazione dei piani di ricostruzione dei comuni devastati dal sisma.

In un secondo momento il quadro della *governance* è stato ampliato con la nomina di **un secondo Vice Commissario**, "per assicurare lo svolgimento senza soluzione di continuità di ogni iniziativa utile a garantire il superamento della situazione d'emergenza, nonché per coadiuvare il Commissario delegato – Presidente della regione Abruzzo nella verifica dello stato di attuazione della ricostruzione e nell'impulso dell'azione commissariale per completarla in tempi certi" (OPCM 3898 del 17.09.2010)¹⁰.

Oltre agli attori chiamati direttamente a svolgere ruoli specifici nel governo della ricostruzione in senso lato del cratere, rimane attore fondamentale la Regione Abruzzo che oltre a collaborare per le proprie competenze (anche normative) alle necessità che incrociano le azioni specifiche del Commissario delegato, ha il ruolo generale di promotore dello sviluppo sull'intero territorio regionale, e quindi del cratere, in base alle competenze e ai programmi che sviluppa nei diversi settori oggetto di governo ordinario del territorio regionale.

L'impianto del sistema di *governance*, pur mantenendo uno stile marcatamente verticistico da un punto di vista decisionale e normativo, proprio di un commissariamento, implica una molteplicità di ruoli e competenze specifiche, anche in virtù di un progressivo ripristino del principio di sussidiarietà che da un lato apre alle risorse conoscitive e progettuali più vicine alla singola realtà locale su cui intervenire, dall'altro presuppone un'intensa capacità di integrazione progettuale e realizzativa, soprattutto per quegli interventi dalla natura propedeutica che vincolano l'omogeneità della ricostruzione dell'intero territorio, sia dal punto di vista urbanistico che economico e sociale.

¹⁰ Come noto per motivazioni politiche il Sindaco dell'Aquila si è dimesso dalla funzione di Vice-Commissario vicario. Attualmente, quindi, nel sistema di *governance* il Comune dell'Aquila non ha un ruolo diretto nella cabina di regia commissariale che di conseguenza conta di un solo vice-commissario.

Figura 2.2 *Griglia degli attori coinvolti e delle rispettive risorse*

Attore/Risorsa	Normative	Finanziarie	Conoscitive	Procedure e pianificazione	Progettazione e realizzazione lavori	Controllo
Presidenza del Consiglio dei Ministri	●	●				
Dipartimento di protezione civile	●	○	●	●	●	
Commissario delegato e Vice	●		○	●		●
Struttura tecnica di Missione			●	●		●
Struttura per la gestione dell'emergenza			●	○		●
Regione	●	●	○	●	●	●
Provincia	○	○	○	●	●	●
Comuni	○	○	●	○	●	●
Privati			●		●	
● = "risorsa forte"						
○ = "risorsa debole o subordinata"						

In un sistema di *governance* così costruito più soggetti sono portatori a livelli diversi tanto di vincoli quanto di opportunità. In tal senso il raggiungimento degli obiettivi programmatici è subordinato a una forte capacità di integrazione, temporale, procedurale e progettuale, delle azioni proprie di tutti gli attori coinvolti.

2.2. IL QUADRO COMPLESSIVO DELLE AZIONI A SOSTEGNO DEL CRATERE

Lo strumento principe per le azioni a sostegno del cratere è rappresentato dal DL n. 39 del 28 aprile 2009, convertito nella Legge n. 77 del 24 giugno 2009. In estrema sintesi la norma, che costituisce il quadro normativo di riferimento per gli interventi necessari alla rinascita delle comunità colpite dal sisma, interviene sui seguenti aspetti:

1. interventi immediati per il superamento dell'emergenza;
2. misure urgenti per la ricostruzione;
3. interventi per lo sviluppo socio-economico delle zone terremotate;
4. misure per la prevenzione del rischio sismico;
5. disposizioni di carattere fiscale.

Le risorse finanziarie messe a disposizione sono distribuite nell'arco temporale compreso tra il 2009 e il 2033. L'ammontare complessivo è di 5 miliardi e 793 milioni di euro¹¹, la cui disponibilità viene assicurata sostanzialmente dall'art. 12 del medesimo provvedimento che emana nuove disposizioni in materia di giochi.

Le misure previste con il DL 39, sono declinate in azioni specifiche, con il relativo stanziamento finanziario, per il tramite delle ordinanze del Presidente del Consiglio dei Ministri e/o del Commissario delegato per la ricostruzione. Ai fini della presente ricerca prenderemo in considerazione soltanto gli interventi finalizzati al recupero del patrimonio edilizio pubblico, alla rivitalizzazione economica e alla coesione sociale.

¹¹ L'importo è dato dalla somma degli stanziamenti indicati per gli anni compresi tra il 2009 il 2033, così come descritti nell'Art. 18 del DL39/2009.

Un'azione considerevole a sostegno del cratere è giunta dal Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE). Il Fondo di solidarietà - che può intervenire esclusivamente a partire da una determinata soglia che, per l'Italia, è fissata a 3,4 miliardi di euro di danni - ha stanziato risorse pari a 493 milioni di euro, a fronte di una valutazione dei danni diretti provocati dal terremoto in Abruzzo di 10,2 miliardi di euro.

Attualmente ulteriori azioni, le cui dotazioni finanziarie non afferiscono a quanto disposto nel DL 39/2009, sono rappresentate da:

- uno stanziamento di 12 milioni di euro derivanti dal Fondo per le politiche per la famiglia;
- 196 milioni dal CIPE finalizzati all'edilizia scolastica;
- circa 61 milioni di euro derivanti dalle donazioni degli italiani per il terremoto.

Strumenti specifici sono nati in seno ai programmi regionali cofinanziati dalla CE:

- POR FESR Abruzzo 2007-13 che con l'Asse VI stanziava circa 88,4 milioni di euro;
- PSR Abruzzo 2007-13 che con la Misura 1.2.6 stanziava circa 4,3 milioni di euro.

Inoltre si segnala l'emanazione di un bando rivolto alle PMI presenti nel cratere da parte della Camera di commercio di Milano e il comune di Milano, in collaborazione con la Camera di commercio dell'Aquila, la cui dotazione è pari a 2 milioni di euro.

Una misura non trascurabile nell'ambito delle azioni rivolte alla coesione sociale e alla rivitalizzazione economica è data dall'accordo di programma tra l'Università degli Studi dell'Aquila e il MIUR che, rinnovato fino al 2014 con una dotazione ordinaria di 68,5 milioni di euro, concede l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie per gli iscritti ai corsi di laurea. Tale misura appare ancor più fondamentale alla luce dell'impatto economico e sociale che la presenza dei numerosi studenti fuori sede ha storicamente interessato la vita cittadina e che a causa delle conseguenze del sisma si è ridotto drasticamente.

Tavola 2.1 Quadro degli strumenti generali e particolari attivati per il sostegno al cratere

Strumento	Area d'intervento	Risorse	Fonte risorsa
Decreto Legge 39/2009, convertito nella Legge n. 77 del 24.06.2009	1. Interventi immediati per il superamento dell'emergenza; 2. Misure urgenti per la ricostruzione; 3. Interventi per lo sviluppo socio-economico delle zone terremotate; 4. Misure per la prevenzione del rischio sismico; 5. Disposizioni di carattere fiscale.	5.793.000.000,90 (somma degli importi indicati per gli anni dal 2009 al 2033 come da art. 18 DL39/2009)	maggiori entrate da giochi e lotterie come da art. 12, riduzione fondi per Servizio sanitario nazionale, riduzione art. 5 comma 4 L.93/2008 (rimborsi per abolizione ICI prima casa ai comuni), riduzione art. 1 comma 22 L.2/2009 (bonus straordinario a famiglie, lavoratori pensionati e non autosufficienza).

Strumento	Area d'intervento	Risorse	Fonte risorsa
Fondo di solidarietà UE (FSUE)	Interventi d'urgenza, attività di soccorso e di ricerca (attrezzature speciali, assistenza medica, sostegno logistico), realizzazione di alloggi provvisori, progetto "CASE", "MAP" (moduli abitativi provvisori), "MUSP" (moduli ad uso scolastico provvisori).	493.700.000,00	FSUE
Asse VI del POR FESR Abruzzo 2007-13	1. Riattivazione delle attività produttive e attrazione di nuova impresa; 2. Sostegno alla coesione sociale (cultura e sport); 3. Ricostruzione del patrimonio pubblico e monumentale della città dell'Aquila; 4. Valorizzazione delle zone di montagna (marketing territoriale e aiuti alle imprese turistiche);	83.418.224,00	POR FESR 2007-13
OPCM 3789 del 09.07.2009	Contributi per far fronte a: 1. Sospensione attività produttive; 2. Ricostruzione e riparazione beni mobili registrati; 3. Ripristino scorte materie prime, semilavorati e prodotti finiti distrutti; 4. Ristoro danni derivanti dalla perdita dei beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività, beni mobili anche non registrati; 5. Attività sociali, culturali, ricreative, sportive e religiose; 6. Miglioramento sismico delle unità abitative di edifici in corso di realizzazione alla data del 6.4.2009 da parte delle imprese.	53.222.930,77 (fondi erogati ai comuni e alle province colpite dal sisma, di cui 44.192.576,18 al comune dell'Aquila)	DL39/2009
Decreto Commissariale n. 24 del 24.11.2010 <i>Primo programma di interventi prioritari</i> Decreto commissariale n. 64 del 16 giugno 2011, <i>Secondo programma di interventi prioritari.</i>	– Interventi su edifici pubblici di proprietà del Comune dell'Aquila ricadenti nell'area del centro storico – rifacimento infrastrutture – interventi sul patrimonio culturale danneggiato dal sisma – interventi su edifici di proprietà dei comuni del cratere	156.873.304,58	DL39/2009 + donazioni + CIPE

Strumento	Area d'intervento	Risorse	Fonte risorsa
Bando a supporto della competitività delle PMI aquilane colpite dal terremoto	Progetti di investimento volti all'innovazione di prodotto, di processo e organizzativa.	2.000.000,00	Camera di Commercio Milano e Comune di Milano in collaborazione con la Camera di Commercio dell'Aquila
Bando PSR 1.2.6 "Ripristino del potenziale agricolo danneggiato da calamità naturali"	Aziende agricole: copertura dei danni diretti subiti dalle strutture e dalle dotazioni aziendali (beni immobili e beni mobili inseriti nel fascicolo aziendale) effettivamente accertati in diretta conseguenza dell'evento sismico del 6 aprile 2009)	4.372.540,00	PSR 2007-13 Abruzzo
Decreto Commissariale n. 50 del 14.03.2011 <i>Attuazione dell'art. 8, comma 2 del decreto legge n. 39/2009 convertito con modificazioni dalla legge 24 giugno 2009 n. 77</i>	a) costruzione e attivazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia; b) costruzione e attivazione di residenze per anziani; c) costruzione e attivazione di residenze; per nuclei monoparentali madre bambino d) realizzazione di altri servizi	12.000.000,00	Fondo per le politiche della famiglia
OPCM 3931 del 7.04.2011	Fondi trasferiti dal Dipartimento di Protezione Civile al Commissario delegato per la ricostruzione, il cui utilizzo è sottoposto al vaglio del Comitato dei Garanti	61.000.000,00	Donazioni
Decreto Commissariale n. 61 del 17.05.2011 <i>Scuole d'Abruzzo - il futuro in sicurezza</i>	Interventi in materia di edilizia scolastica (in ottemperanza dell'art. 4 comma 4 del DL 39/2009	196.000.000,00	CIPE
OPCM 3959 del 10.08.2011	Contributi per la ripresa delle attività economiche da erogare con le modalità della Decisione della Commissione C(2009)8042 del 16 ottobre 2009	43.800.000,00	Art. 14 comma 1 del DL39/2009
Accordo di programma Università degli Studi dell'Aquila - MIUR	Esonero dal pagamento delle tasse (I e II rata) e dei contributi universitari per gli studenti che si immatricolano, rinnovano l'iscrizione agli anni successivi, si trasferiscono da altri atenei oppure si iscrivono per conseguire una seconda laurea, sia ad un corso di laurea triennale che magistrale, ad accesso libero oppure programmato.	68.500.000,00 (fondo ordinario per il triennio 2012-14)	MIUR
OPCM 3945 e 3968 del 2011	Ristoro dei danni per il ripristino dello status quo ante relativamente agli impianti sportivi che hanno ospitato i campi di accoglienza	1.481.357,12 863.712,68	DL39/2009

Conclusasi la fase della costruzione di abitazioni provvisorie per offrire alloggio ai terremotati (progetto C.a.s.e. e Map), lo sforzo maggiore attualmente è costituito dalla ricostruzione delle

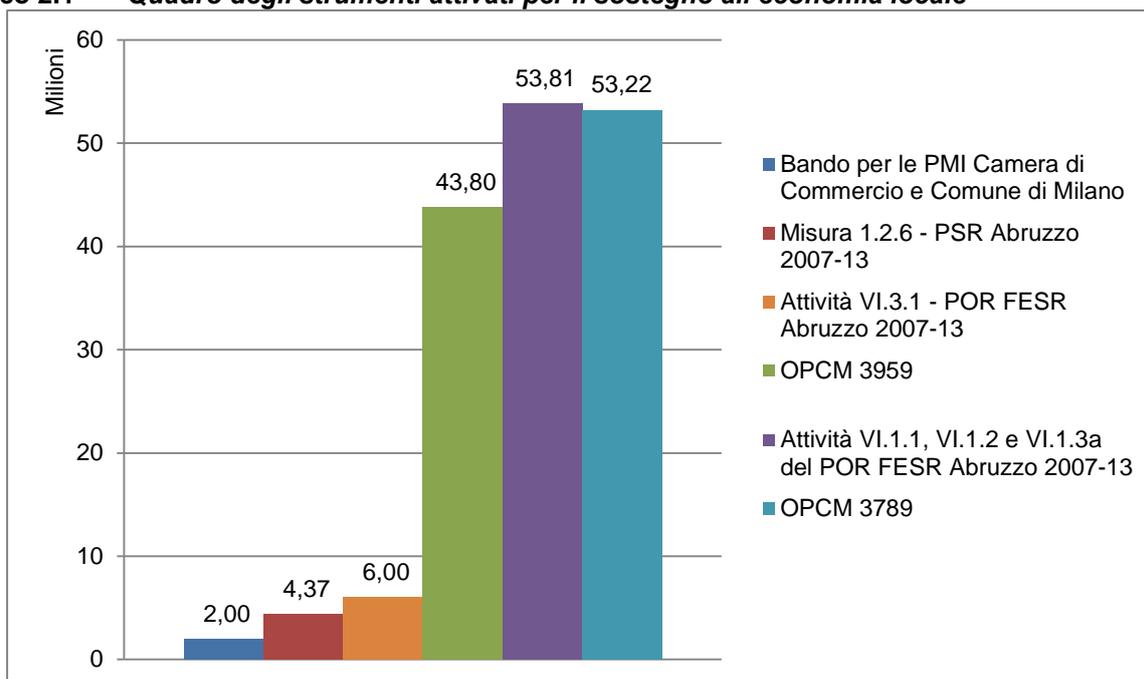
abitazioni private, degli edifici pubblici e della dimensione urbana in generale. Infatti degli 1,962 miliardi di euro spesi dal Commissario delegato da febbraio 2010 a ottobre 2011, 631,6 milioni sono stati impiegati per l'emergenza mentre 513,5 per la ricostruzione degli edifici pubblici e privati e 817 milioni è stato l'importo concesso dalla cassa depositi e prestiti per la ricostruzione degli edifici privati¹².

Per quanto concerne le misure di sostegno all'economia locale gli strumenti attivati derivano in parte dall'applicazione di quanto disposto nel DL 39/2009, in parte da iniziative esterne al decreto:

- Attività VI.1.1, VI.1.2 e VI.1.3a del POR FESR Abruzzo 2007-13 con una dotazione complessiva di 53.813.325 euro, finalizzate al ristoro dei danni alle piccole e medie imprese colpite dal sisma, alla creazione di nuova impresa o di nuovi insediamenti nell'area del cratere, all'impresa turistica;
- Attività VI.3.1 del POR FESR Abruzzo 2007-13 che, con una dotazione complessiva di 6 milioni di euro, prevede azioni mirate a rilanciare l'immagine del territorio abruzzese;
- Misura 1.2.6 del PSR Abruzzo 2007-13 che con una dotazione di 4,37 milioni di euro contribuisce al ristoro dei danni subiti dalle aziende agricole del cratere;
- Bando a supporto della competitività delle PMI aquilane colpite dal terremoto (emanato dalla Camera di Commercio di Milano e dal comune di Milano) che con una dotazione di 2 milioni finanzia le PMI colpite dal sisma per progetti di investimento volti all'innovazione di prodotto, di processo e organizzativa;
- OPCM 3789 che trasferisce alle province e ai comuni del cratere circa 53 milioni di euro (dei quali circa 43 al comune dell'Aquila) per contributi finalizzati a sospensione attività produttive, ricostruzione e riparazione beni mobili registrati, ripristino scorte materie prime, semilavorati e prodotti finiti distrutti, ristoro danni derivanti dalla perdita dei beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività, beni mobili anche non registrati, attività sociali, culturali, ricreative, sportive e religiose, miglioramento sismico delle unità abitative di edifici in corso di realizzazione alla data del 6.4.2009 da parte delle imprese;
- OPCM 3959 che stanZIA 43,8 milioni di euro destinati in parte (8,8 milioni) a scorrere la graduatoria già esistente del bando POR FESR 2007-13 Attività VI.1.1, in parte (35 milioni) per l'emanazione di un bando destinato alle grandi imprese.

¹² Dati ufficiali diffusi dal sito del Commissario delegato (www.commissarioperlaricostruzione.it) relativi al periodo febbraio 2010- ottobre 2011.

Grafico 2.1 Quadro degli strumenti attivati per il sostegno all'economia locale



Per quanto concerne le risorse attivate in applicazione delle disposizioni del DL 39/2009, si segnala che nell'ambito degli stanziamenti afferenti alla OPCM 3789, 5.449.640 euro sono stati già spesi per il ristoro dei danni subiti dalle imprese residenti nel comune dell'Aquila con modalità integrate a quelle dell'Attività VI.1.1 del POR FESR 2007-13 (le 233 imprese che hanno avuto il beneficio afferiscono alla medesima graduatoria), mentre per i 43,8 milioni stanziati con l'OPCM 3959 le procedure di attivazione degli interventi specifici sono attualmente in una fase di start up.

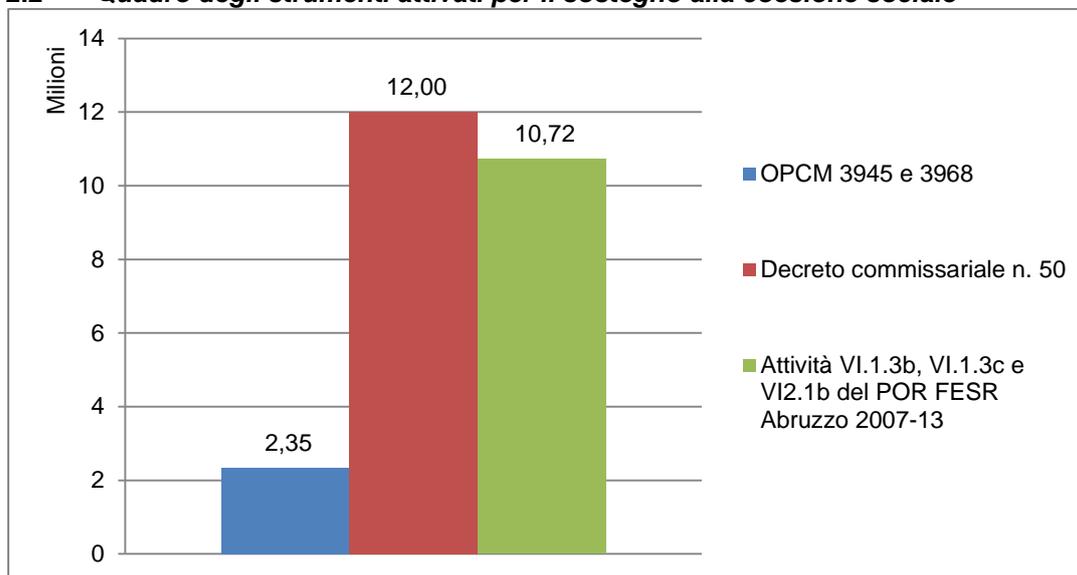
Si delinea evidentemente un quadro in cui le misure adottate in seno al POR rappresentano l'asse portante del quadro degli strumenti attivi con quasi 70 milioni di euro di risorse programmate. La posizione strategica del POR è ancor più centrale se si considera che l'OPCM 3959 (43,8 Meuro) è stata promulgata nell'agosto 2011 e attualmente non ancora operativa, mentre l'OPCM 3789 (53,22 Meuro) interviene anche su aspetti legati alle attività sociali, oltre ad avere sostenuto per un breve periodo con un contributo di 800 euro mensili la sospensione delle attività imprenditoriali, con una modalità simile a quella della CAS. Di fatto oggi il POR rappresenta il più importante strumento a sostegno della rivitalizzazione economica del cratere, sia dal punto di vista qualitativo in quanto strutturato come azione di sistema, sia da quello quantitativo per l'entità degli stanziamenti finanziari. Non vi è dubbio che un'eventuale ulteriore potenziamento dell'Asse VI del POR troverebbe consenso sia in termini strategici che di capacità di spesa, specialmente alla luce degli attuali livelli di intensità degli altri strumenti appositamente predisposti al di fuori del POR che, pur presentando un discreto livello di integrazione, appaiano carenti.

Alle problematiche legate alla coesione sociale e alla rivitalizzazione delle attività culturali e sportive nel territorio colpito da sisma sono dedicati strumenti specifici che a oggi risultano essere:

- Decreto commissariale n. 50 che destina i 12 milioni di euro stanziati dal Fondo per le politiche della famiglia a: costruzione e attivazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia, costruzione e attivazione di residenze per anziani, costruzione e attivazione di residenze per nuclei monoparentali madre bambino, realizzazione di altri servizi;
- POR FESR Abruzzo 2007-13, Attività VI.1.3b, VI.1.3c e VI.2.1b, che stanziano complessivamente 10.718.224 euro finalizzati al sostegno delle attività culturali e sportive (anche tramite la ristrutturazione di 4 importanti impianti sportivi cittadini);

- OPCM 3945 e 3968 che stanziavano complessivi 2.345.069,80 euro dedicati al ristoro dei danni per il ripristino dello status quo ante relativamente agli impianti sportivi che hanno ospitato i campi di accoglienza nella prima fase di emergenza post-sisma.

Grafico 2.2 Quadro degli strumenti attivati per il sostegno alla coesione sociale



A tali strumenti si aggiungono le risorse destinate ai comuni e alle province tramite l'OPCM 3789 per la parte relativa a progetti dedicati alle attività sociali, culturali, ricreative, sportive e religiose (citata nella trattazione del sostegno all'economia locale) e l'accordo di programma tra l'Università degli Studi dell'Aquila e il MIUR in base al quale si dispone l'esonero dal pagamento delle tasse universitarie per gli studenti fino al 2014. Si sottolinea, inoltre che i 12 Meuro stanziati con il Fondo per la famiglia di cui al Decreto commissariale n. 50 non sono stati ancora utilizzati essendo tuttora in corso la fase di individuazione dei progetti.

Alla luce di questo quadro, da cui appare evidente la necessità di promuovere maggiori sforzi per sostenere la qualità della socialità nel cratere, il POR rappresenta attualmente lo strumento più importante, con un costo programmato di quasi 11 Meuro a fronte dei circa 25 complessivamente attivati e con caratteristiche di forte sistematicità. Se si considera la crucialità della tematica sociale per la rinascita delle comunità colpite dal sisma è evidente come un eventuale potenziamento finanziario delle Attività del POR potrebbe incontrare un immediato riscontro nella spesa.

2.3. L'INSERIMENTO DEL POR NEL QUADRO DEGLI STRUMENTI PER LA RICOSTRUZIONE

L'attuale struttura del POR FESR, comprendente l'Asse aggiuntivo finalizzato alla rivitalizzazione economica e sociale delle aree colpite dal sisma, è il risultato di un processo di negoziazione, che ha avuto il suo apice nell'ambito del CdS svoltosi a L'Aquila il 1 luglio 2009, ma che si è protratto, per alcuni aspetti, fino alla seconda metà del 2011.

L'intento di questo capitolo è ricostruire il percorso svolto in questi due anni, partendo dall'analisi dei principi chiave che hanno guidato la rivisitazione dello strumento, oltre che analizzare da un punto di vista qualitativo e quantitativo l'impatto del sisma sul programma, in relazione sia ai nuovi interventi, sia ai tagli imposti rispetto a determinati assi.

Con un tempestivo intervento da parte dell'Amministrazione e una disponibilità della Commissione Europea a garantire un percorso snello per la rimodulazione del Programma, una nuova versione del POR è stata adottata dal Comitato di Sorveglianza del 1 luglio 2009. Successivamente, la Commissione Europea con decisione del 12.11.2009 ha approvato le modifiche al Programma con decorrenza di ammissibilità della spesa a partire dal 07/08/2009. Tale operazione ha originariamente previsto la creazione di un nuovo Asse mediante risorse trasferite dall'Asse I e

dall'Asse IV (limitatamente agli interventi da realizzare mediante PIT e PISU). Gli interventi previsti dall'Asse sono basati giuridicamente sull'articolo 87.2.b del Trattato UE, che consente aiuti alle popolazioni colpite da calamità naturali. In fase di elaborazione è emerso in oltre come le attività introdotte per far fronte all'emergenza sismica dovessero svilupparsi in coerenza con l'articolazione programmatica originaria.

La logica alla base dell'intervento di rimodulazione può essere ricondotta a quattro principi ispiratori.

I) *La necessità di individuare risorse immediatamente disponibili per le aree colpite dal sisma.* L'eccezionale gravità del momento, ingigantita anche dalla contemporanea crisi economico-finanziaria che rendeva ancora più complesso reperire in tempi brevi le risorse necessarie al riavvio delle attività economiche e sociali nell'area, ha indotto a ritenere il POR FESR quale strumento più idoneo, per poter garantire ai territori strumenti efficaci in tempi rapidi. In questo senso, l'assenza di alternative altrettanto valide, ha fatto sì che l'inserimento dell'Asse aggiuntivo all'interno del POR, sia stata una scelta largamente condivisa, tale da non incontrare opposizioni all'interno della governance del programma.

II) *Il riconoscimento di una priorità per le aree colpite dal sisma anche relativamente ad interventi sugli altri assi del POR.* Ad ulteriore evidenziazione dell'attenzione del programma per le aree colpite dal sisma, va sottolineato l'intento originario di garantire una corsia preferenziale anche in relazione ad interventi relativi agli altri Assi del POR. Tale obiettivo emerge dall'analisi del verbale relativo al CdS del 1 luglio 2009, nel quale si fa riferimento al riconoscimento di priorità per le aree colpite dal sisma sia relativamente agli interventi dell'Asse in tema di energie rinnovabili, sia per quanto riguarda la bonifica dei siti inquinati. Di fatto tale intento si è concretizzato per la sola misura IV.3.2, per la quale, nell'ambito della nuova "Anagrafe Regionale dei Siti Contaminati", approvata con DGR 777 dell'11/11/2010, è stato riconosciuta a parità di "indice di pericolosità" una priorità per i siti collocati nell'area del "cratere".

III) *La necessità di mantenere un soddisfacente livello di coerenza tra le finalità del nuovo Asse e quelle originarie del POR.* Il principale rischio relativo all'inserimento di un nuovo Asse del POR, che attingesse dalla dotazione finanziaria degli altri assi, risiedeva nella possibilità di uno snaturamento delle finalità originarie del programma. In effetti l'aver attinto risorse per larga parte dall'Asse I, che racchiude strumenti particolarmente rilevanti nell'ottica di un rafforzamento e di un'innovazione del sistema produttivo abruzzese, ha suscitato anche in sede di dibattito alcune perplessità. L'attenzione, espressa tuttavia anche in termini di dotazione finanziaria, che l'Asse VI dedica nei confronti del sistema delle attività produttive, rappresenta un evidente legame con le tematiche introdotte dell'Asse I. Si può in effetti sostenere che gran parte degli interventi a tutela delle imprese dell'area cratere, si pongano come condizione preliminare e necessaria affinché possa perseguirsi il progetto di rilancio del sistema produttivo abruzzese, così come indicato nel primo Asse. In questo senso, nell'ambito del dibattito interno al CdS del 1 luglio 2009, è stato a più riprese sottolineato che le misure di sostegno alle imprese colpite dal sisma dimostravano come le finalità dell'Asse I non fossero state disattese.

IV) *La percezione positiva in merito alla disponibilità di risorse aggiuntive.* Un'analisi del processo che ha portato alla definizione del nuovo Asse non può prescindere dal considerare come all'epoca dello svolgimento dei fatti si riteneva altamente probabile l'istituzione di un fondo di solidarietà, che avrebbe permesso il rifinanziamento delle attività per le quali era stata ridotta la dotazione finanziaria. A testimonianza di ciò, va citato come durante il CdS del 1 luglio 2009 la stessa AdG aveva specificato come non fosse opportuno definire quella fase quale "riprogrammazione" ma sarebbe stato più attinente definire quelle azioni come "sospensione temporanea di alcune attività per concentrare gli interventi e parte delle risorse sull'emergenza sismica". Tale percezione era rafforzata dall'esempio recente delle aree terremotate di Umbria e Marche, per le quali fu predisposto un "Contributo di Solidarietà" realizzato attraverso una riduzione del 5% dei PO regionali, che lasciava intendere la possibilità di una misura analoga a favore dell'Abruzzo. Si può dunque ritenere, che le scelte adottate in quella sede, siano state condizionate dalla convinzione che si trattasse di rimodulazioni temporanee, e che

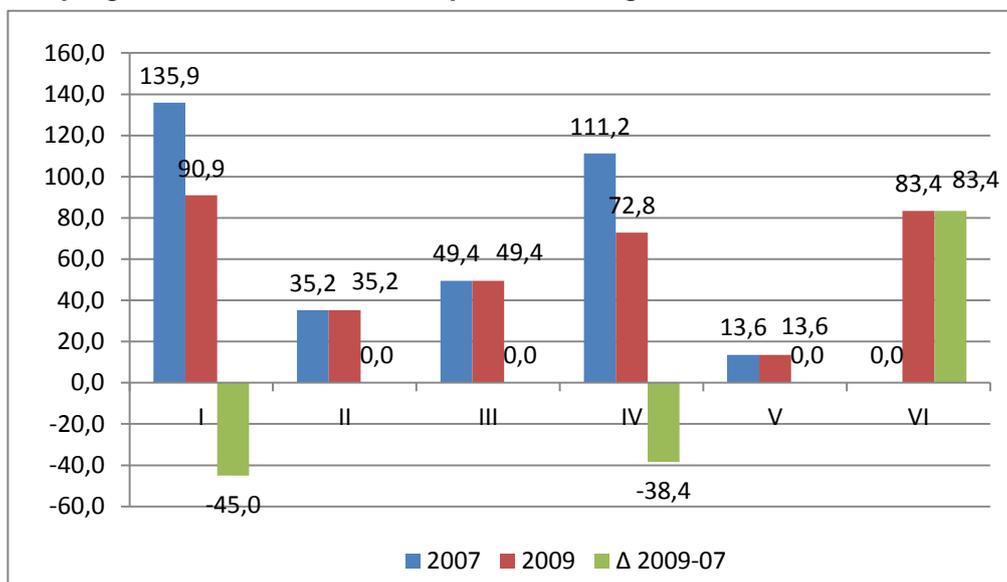
conseguentemente si sia scelto di attingere dagli assi più cospicui, perché ciò non avrebbe compromesso la possibilità di attuare i primi interventi previsti. Il quadro politico ed economico incerto ha invece determinato la mancata concessione del “Contributo di Solidarietà” così come confermato dall’AdG in sede di CdS in data 7 luglio 2010.

Il principale output della riprogrammazione è ovviamente la realizzazione dell’Asse VI ad hoc per le aree colpite dal sisma, nel quale sono state previste attività riferibili a cinque categorie di intervento:

- aiuti alle imprese preesistenti: sono state individuate misure finalizzate alla riattivazione delle imprese colpite dal sisma. Si è previsto di aiutare quelle imprese a cui il sisma ha impedito l’attività, coprendo i costi per il ristoro del danno ed anche quelli a risarcimento per il periodo di chiusura forzato o per il trasferimento a nuova sede (attività VI.1);
- creazione e attrazione di nuove imprese: ai fini di attrarre nuove attività produttive nell’area del cratere è stato previsto un cofinanziamento pubblico per investimenti finalizzati alla creazione di nuove imprese o nuovi insediamenti (attività VI.1.2);
- recupero e rafforzamento della coesione sociale: sono stati previsti interventi a sostegno delle strutture ricettive e delle società sportive e culturali (attività VI.1.3);
- ricostruzione di infrastrutture ed edifici danneggiati: sono stati individuati interventi finalizzati al ripristino e al recupero di edifici di particolare pregio del Centro Storico dell’Aquila e di strutture sportive comunali (attività VI.2.1);
- valorizzazione delle aree interne: sono stati previsti interventi finalizzati alla promozione, delle tipicità degli spazi rurali diffusi e dei centri storici, al fine di generare “esternalità di offerta” e promuovere il turismo sostenibile (attività VI.3.1).

Dal punto di vista finanziario l’Asse VI è stato creato attingendo a risorse originariamente previste sugli assi I “R&S, Innovazione e Competitività” e IV “Sviluppo Territoriale. Le decurtazioni non sono avvenute attraverso tagli lineari, ma si è scelto di intervenire solo su determinati ambiti, al fine di preservare gli interventi ritenuti più rilevanti. Rispetto all’Asse I non vi sono state modifiche alle dotazioni delle attività 2.1 e 2.4, finalizzate all’innovazione tecnologica e all’accesso al credito per le imprese, la cui dotazione finanziaria non è stata intaccata. Per quel che riguarda l’Asse IV si è inizialmente scelto di ridimensionare le risorse destinate a PIT e PISU. Tale intervento è stato successivamente parzialmente mitigato a discapito dell’attività relativa alle bonifiche dei siti inquinati (attività IV.3.2)

Grafico 2.3 – Riprogrammazione delle risorse per Asse a seguito del sisma



Dal punto di vista dei contenuti, la rimodulazione post sisma ha inciso in modo marginale sui quattro assi originari. Tali interventi, sono riassunti nella Tavola 2.2.

Tavola 2.2 – Impatto del sisma sui contenuti dei quattro Assi originari

Asse	Modifiche
I	Oltre alla riduzione della dotazione finanziaria non si rilevano modifiche in relazione alle caratteristiche degli interventi previsti
II	L'unica modifica al programma dell'Asse direttamente connessa al sisma è stata l'introduzione di interventi su l' <i>housing</i> sociale, motivata con la necessità di favorire una ricostruzione sostenibile nei territori colpiti dal sisma
III	E' stato inserito un esplicito riconoscimento degli interventi di ricostruzione di strutture di banda larga danneggiate dal sisma quali azioni ammissibili.
IV	E' stata incrementata di un milione di euro l'attività IV.3.1 "Misure volte alla gestione e prevenzione di rischi naturali", con la finalità di finanziare progettualità relative al contenimento del rischio sismico

A conclusione di questo capitolo è possibile formulare alcune considerazioni in merito all'opportunità della rimodulazione del programma:

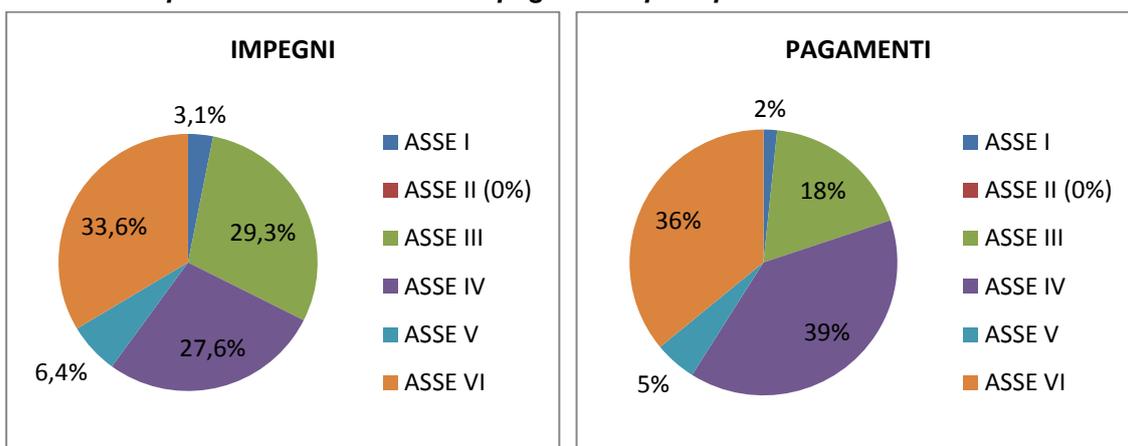
- l'aver individuato nel POR il contenitore per le misure a tutela delle popolazioni colpite dal sisma si conferma come scelta opportuna. L'evoluzione della crisi economico-finanziaria, ha ulteriormente messo in evidenza come senza i fondi europei non sarebbe stato possibile proporre misure analoghe in tempi ristretti;
- il processo di *governance* che ha portato alla ridefinizione del programma si è svolto in un clima di ampia condivisione, determinato sia dalle forti motivazioni dovute alla gravità dell'emergenza, che alla percezione, rivelatasi errata, della temporaneità dei tagli imposti su determinate attività;
- la significativa attenzione verso le misure finalizzate alla riattivazione delle attività produttive nell'area cratere, garantisce un collegamento tra l'Asse I e l'Asse VI. In questo modo si è evitato un eccessivo snaturamento del programma, il quale includeva originariamente nel primo Asse le principali misure strategiche e innovative per il sistema Abruzzo.

3. LO STATO DI AVANZAMENTO

3.1. AVANZAMENTO COMPLESSIVO DELL'ASSE

I dati relativi all'avanzamento finanziario e fisico del POR FESR, validati dal sistema di monitoraggio, alla data del 31/10/2011, configurano l'Asse VI come tra i più virtuosi del programma. L'Asse presenta, infatti, risultati significativi sia in termini di contributo complessivo al raggiungimento degli obiettivi di spesa, sia in relazione alla capacità di impegno e di spesa rispetto alla dotazione finanziaria prevista. In termini assoluti l'Asse VI incide sugli impegni complessivi del programma al 31/10/2011 per il 34% (54.381.070,74 €) e sulla spesa per il 36% (35.922.071,26 €).

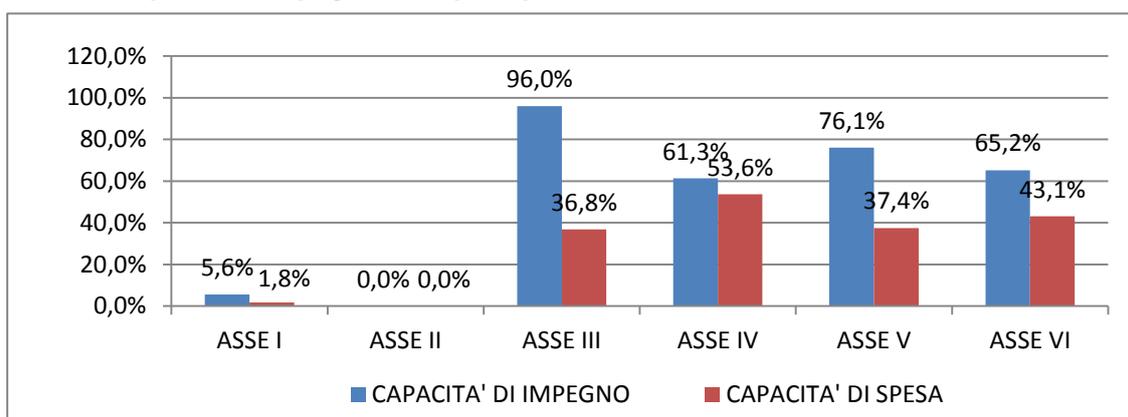
Grafici 3.1e 3.2 - Ripartizione delle risorse impegnate e spese per Asse



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Rispetto alla dotazione finanziaria dell'Asse, pari a 83.418.224 €, sono stati impegnati poco meno dei due terzi delle risorse. Escludendo l'Asse V, relativo all'assistenza tecnica, soltanto l'Asse III registra un rendimento superiore¹³. Il buon risultato dell'Asse si conferma anche relativamente alla capacità di spesa, risultando i pagamenti pari al 43,1% della dotazione complessiva.

Grafico 3.3 Capacità di impegno e di spesa per Asse



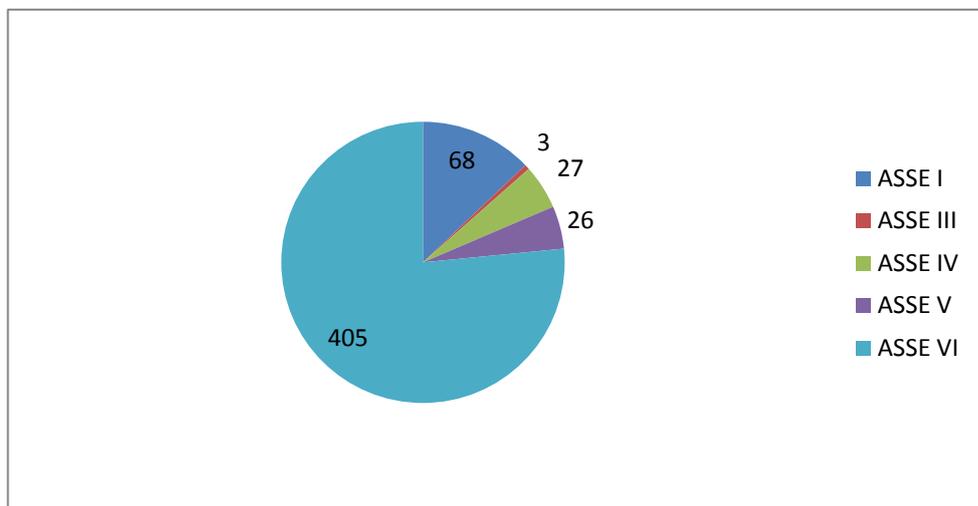
Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

In termini di avanzamento fisico, poco oltre i tre quarti dei progetti finanziati dal programma sono a

¹³ La validità del dato relativo all'Asse III risulta condizionato dalle problematiche legate all'affidamento degli interventi delle tre misure ad Abruzzo Engineering,

valere sull'Asse VI. Alla data del 31/10/2011 risultano finanziati complessivamente 530 progetti, di cui 405 relativi ai primi 3 obiettivi dell'Asse dedicato alla rivitalizzazione economica e sociale delle aree colpite dal sisma. L'ampio divario in termini numerici rispetto agli altri assi, non è tuttavia un indicatore di performance ma è determinato dalla differente dimensione dei progetti e dalle caratteristiche proprie degli interventi finanziati.

Grafico 3.4 – Progetti finanziati per Asse

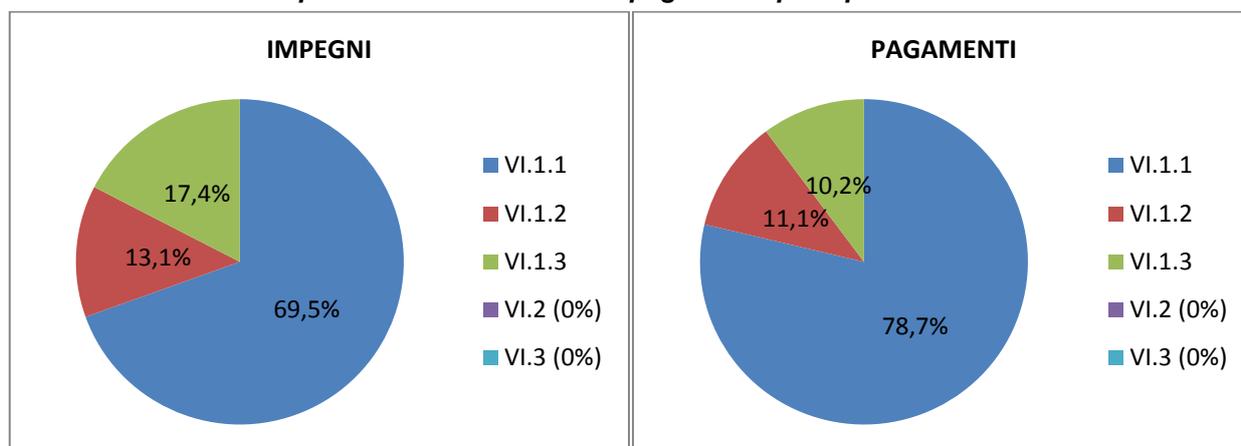


Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Spostando l'attenzione all'interno dell'Asse VI, si delinea uno stato di avanzamento polarizzato tra l'ottima performance delle attività connesse all'obiettivo operativo V.1, e l'assenza di impegni rispetto agli obiettivi operativi VI.2 e VI.3.

In termini assoluti, gran parte del contributo in termini di impegni e pagamenti è da attribuire alla linea di attività VI.1.1, finalizzata alla riattivazione delle imprese colpite dal sisma. Tale intervento rappresenta il 69,5% delle risorse impegnate sull'Asse e il 78,7% di quelle spese. La linea di attività VI.1.2 incide in maniera inferiore alla VI.1.3 in termini di impegni, ma ha prodotto un volume di pagamenti lievemente superiore.

Grafici 3.5 e 3.6 Ripartizione delle risorse impegnate e spese per linee di attività dell'Asse VI

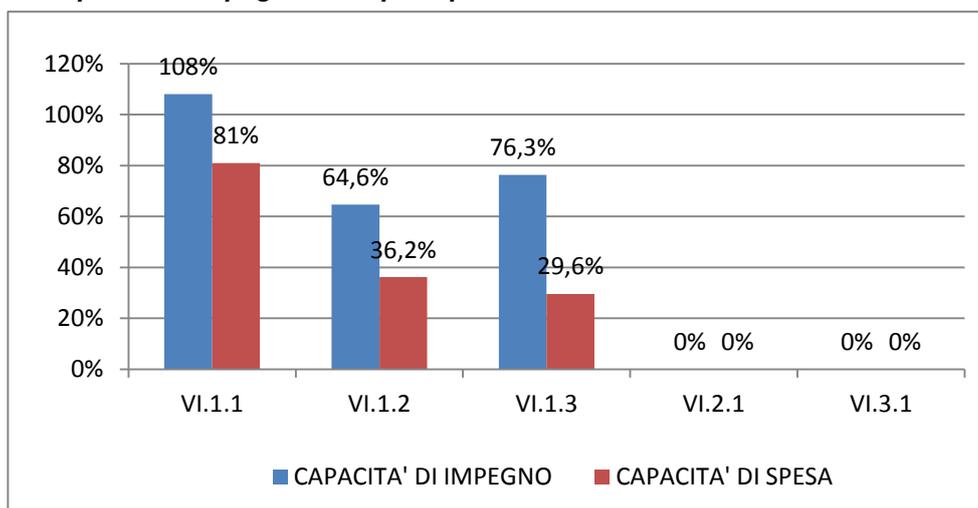


Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

In termini di capacità di impegno e di spesa l'attività VI.1.1 fa rilevare un rendimento ampiamente

superiore alla media del programma, con un volume di impegni addirittura superiore alla dotazione finanziaria prevista, ed una spesa di oltre i quattro quinti. Sulla linea di attività VI.1.3 sono stati impegnati oltre i tre quarti delle risorse previste, ma al tempo stesso è stata certificata una spesa in proporzione bassa, di poco inferiore al 30%. Al contrario per la linea di attività VI 1.2, si evidenzia una capacità di impegno inferiore, poco meno dei due terzi, ma una spesa del 36,2%

Grafico 3.7 Capacità di impegno e di spesa per linee di attività dell'Asse VI



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

3.2. OBIETTIVO OPERATIVO VI.1

Attività VI 1.1

Contenuti e avanzamento dell'attività

Nell'ambito della attività VI.1.1 è stato previsto un bando, comprendente tutta la dotazione finanziaria, pari a 35 milioni di euro, finalizzato a risarcire i danni causati alle attività economico-produttive al solo fine della riattivazione delle stesse, anche in un sito diverso dalla precedente ubicazione. Il bando prevedeva, inoltre, la possibilità di chiedere un contributo aggiuntivo a copertura dei costi di trasferimento in una nuova sede o a copertura dei danni subiti per la sospensione temporanea dell'attività

L'intervento prevedeva un contributo pari al 100% del costo ammesso, per una spesa massima di 5.000.000, a favore della PMI di tutti i settori con la sola eccezione dei trasporti e dell'agricoltura.

Tavola 3.1 Riepilogo bando attività VI.1.1

Interventi	Destinatari	Risorse (€)	Spesa (€)	Contributo (% spesa ammessa)
Riparazione danni a beni mobili o immobili (comprese scorte)	PMI di tutti i settori, con l'eccezione del settore trasporti e produzione di prodotti agricoli	35.000.000	Max 5.000.000	100% (20% per le scorte)
Copertura costi di trasferimento			Max 100.000	100%
Copertura danni dovuti a sospensione temporanea di attività			Max 50.000	100%

Secondo i dati ufficiali aggiornati al 31/10/2011 novembre 2011, l'avanzamento finanziario fa

registrare impegni che superano di circa 2,8 milioni la dotazione finanziaria, e pagamenti pari all'75% degli impegni. Un ulteriore aggiornamento, non ancora validato dal sistema monitoraggio, evidenzia come nel mese di novembre si è prodotto un ulteriore avanzamento di spesa, di oltre 4,3 milioni.

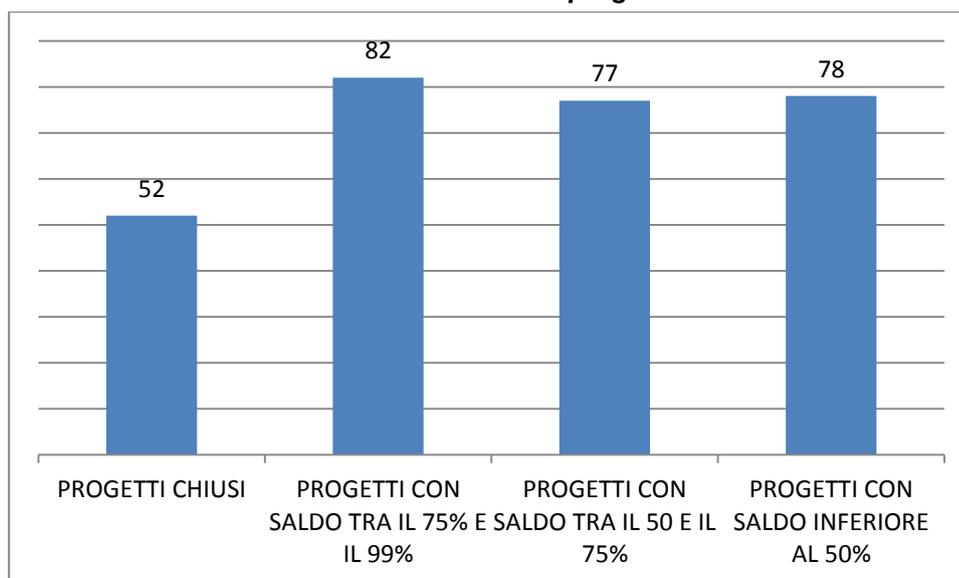
Le imprese inserite in graduatoria sono 620, di cui 289 finanziate e 331 non finanziate. Il contributo potenziale necessario per finanziare le imprese in attesa di finanziamento è di circa 22 milioni.

Tavola 3.2 - Imprese ammesse finanziate e non finanziate

	N. Imprese	Costo Ammesso (€)
Ammesse a finanziamento	289	37.793.218,99
Ammesse non finanziate	331	22.068.393,84

A novembre 2011 risultano chiusi 52 progetti, pari al 18% del complessivo, mentre in 82 casi (28%) risultano pagati almeno i tre quarti del contributo. I restanti 155 progetti registrano un pagamento inferiore al 75%, di cui la metà non supera il 50%.

Grafico 3.8 Avanzamento finanziario dei progetti ammessi a finanziamento (VI.1.1)



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Analisi dei beneficiari

Per un'analisi più completa delle imprese beneficiarie dell'intervento, faremo riferimento ai dati relativi ad ottobre 2011, i quali presentano minime differenze rispetto a quelli più recenti illustrati relativamente allo stato di avanzamento¹⁴.

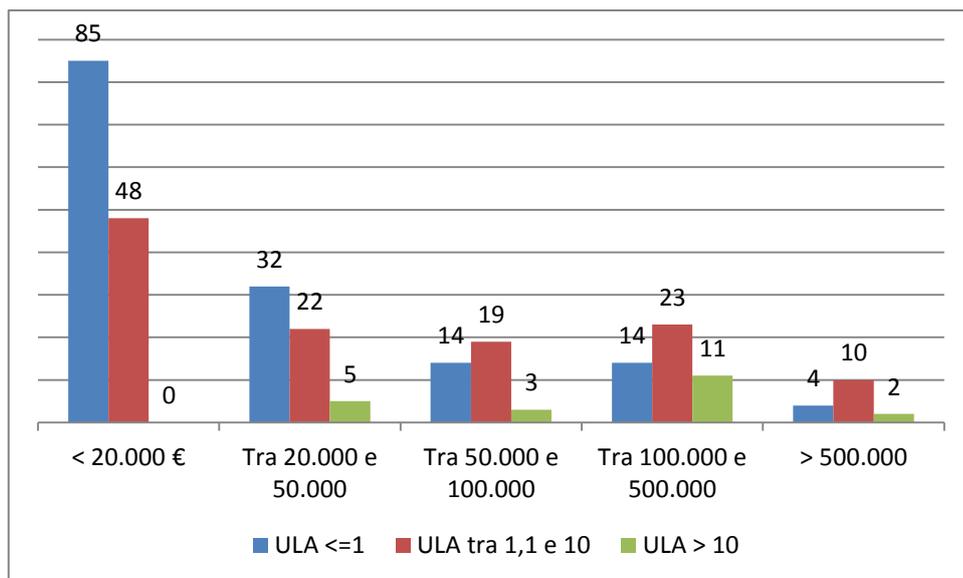
Relativamente alla *dimensione occupazionale*, la maggioranza assoluta, pari a 149 beneficiari (51%), dichiarava prima del sisma una sola Unità Lavorativa Anno (ULA)¹⁵. 122 imprese (41,8%) avevano un livello occupazionale compreso tra 1,1 e 10, mentre poco meno di un'impresa su dieci,

¹⁴ A quella data i beneficiari risultavano essere tre in più rispetto ai 289 attuali e gli impegni pari a 32.405.429. Tale scelta è motivata dalla completezza del relativo database, che fornisce informazioni più dettagliate sulle caratteristiche delle imprese e sulla scomposizione del contributo.

¹⁵ Per Unità Lavorativa Anno si intende il numero medio mensile di dipendenti occupati a tempo pieno durante un anno, mentre i lavoratori a tempo parziale rappresentano frazioni di U.L.A.

pari a 21 soggetti, registrava un ULA superiore a 10. Confrontando il livello occupazionale con il livello di contributo richiesto, emerge una significativa correlazione positiva tra dimensione d'impresa e entità del danno subito. Tra le imprese più piccole, 117 soggetti (78,5%) hanno chiesto un contributo inferiore ai 50.000 €, mentre tra le imprese di dimensione occupazionale intermedia, cresce il peso di coloro che hanno beneficiato di un contributo di fascia alta, con quasi il 43% delle imprese finanziate che ha ricevuto almeno 50.000 euro. Tra le imprese con un numero di ULA superiore a 10 circa i tre quarti, 16 su 21, hanno beneficiato di almeno 50.000 euro. Analizzando infine l'universo delle finanziate, le imprese con contributo inferiore ai 50.000 euro sono 192 e pesano per il 65,7%.

Grafico 3.9 Ripartizione delle imprese beneficiarie del contributo VI.1.1 per ULA pre-sisma e contributo richiesto



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

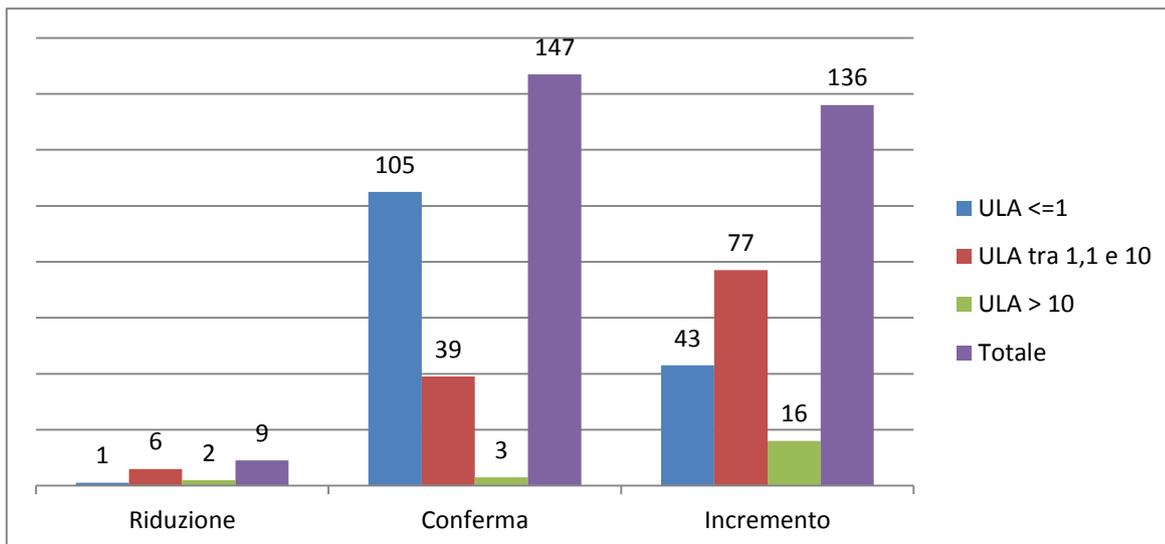
Da questi dati emerge la capacità del bando di intercettare le esigenze delle piccole imprese che rappresentano la grande maggioranza del sistema produttivo abruzzese, ma al tempo stesso di poter fornire un contributo adeguato anche alle realtà più complesse, la cui riattivazione richiedeva un intervento finanziario più oneroso.

Aspetti valutativi

Impatto occupazionale

Tra i criteri per l'ottenimento del contributo era previsto il mantenimento di un adeguato livello occupazionale, in linea con quello pre-sisma. Al momento della riattivazione 136 imprese (46,6%) hanno registrato un incremento del livello di ULA, 147 (50,3%) hanno dichiarato di aver riattivato il medesimo livello occupazionale precedente al terremoto, mentre soltanto 9 soggetti (3,1%) si segnalano per non avere ancora raggiunto i livelli di occupazione originari. Confrontando i dati tra le imprese delle differenti classi di ULA emerge come l'impatto occupazionale del contributo sia stato più efficace tra le aziende di maggiori dimensioni. Infatti, tra le 21 aziende con ULA superiore a 10 ben 16 (76,2%) hanno registrato incrementi. Il dato si conferma positivo anche per le 122 imprese di fascia intermedia, per le quali si registra un aumento dell'occupazione in 77 casi (63,1%). Il contributo ha anche prodotto esiti significativi tra le imprese di minori dimensioni, che hanno registrato un aumento di ULA in 43 casi (28,9%).

Grafico 3.10 Ripartizione delle imprese beneficiarie del contributo VI.1.1 per ULA pre-sisma e variazione del livello di ULA post contributo



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Complessivamente, analizzando il numero di ULA medio dell'universo delle imprese finanziate nella fase pre e post sisma, emerge come sia cresciuto del 13,5%. Un dato che evidenzia come l'intervento non abbia avuto un impatto limitato al ripristino dello status quo ante, ma abbia consentito una non residuale crescita occupazionale tra le imprese beneficiarie.

Tavola 3.3 Variazione ULA pre e post sisma per le imprese beneficiarie del contributo VI.1.1

MEDIA ULA PRE SISMA	MEDIA ULA POST SISMA	VARIAZIONE PERCENTUALE ULA
3,25	3,69	+ 13,5 %

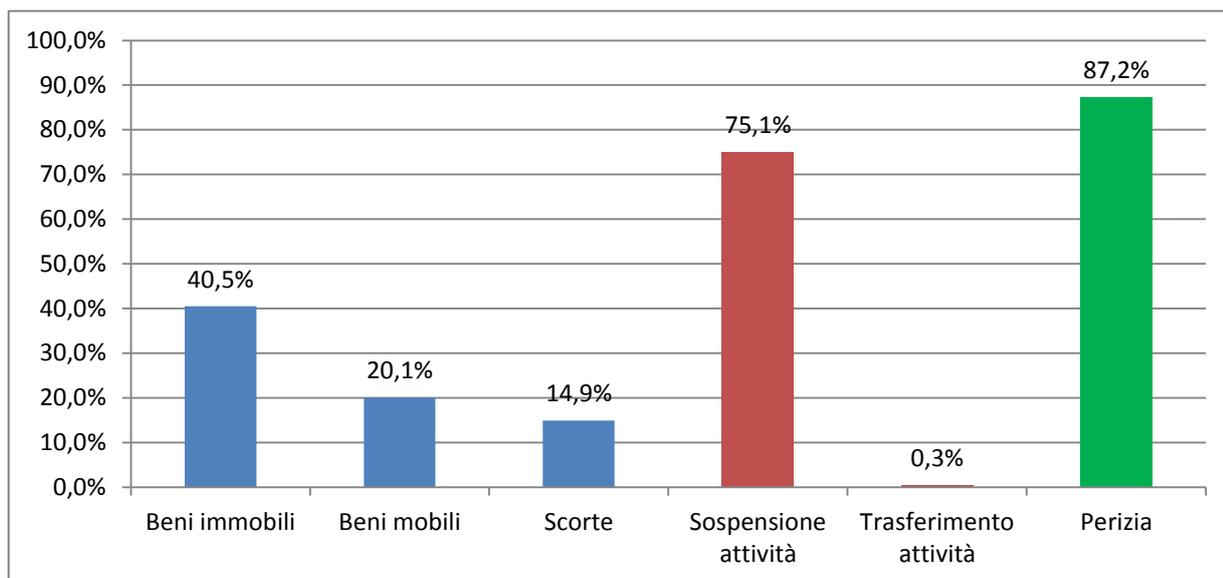
Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Destinazione del contributo

Analizzando la destinazione del contributo relativo al ristoro del danno, si evidenzia come i due quinti delle imprese abbiano impiegato le risorse per il restauro di beni immobili. Poco meno di un quarto delle imprese, ha invece richiesto il contributo per la riparazione di beni mobili. Infine poco meno del 15% dei beneficiari ha richiesto l'intervento per il recupero dei danni alle scorte.

Il contributo aggiuntivo è invece stato richiesto dai tre quarti delle imprese ammesse a finanziamento. Tra queste, la totalità eccetto un caso, ha richiesto l'indennizzo per la sospensione forzata dell'attività. Infine, l'86,3% delle aziende ha richiesto il rimborso relativo alla perizia per l'accertamento del danno.

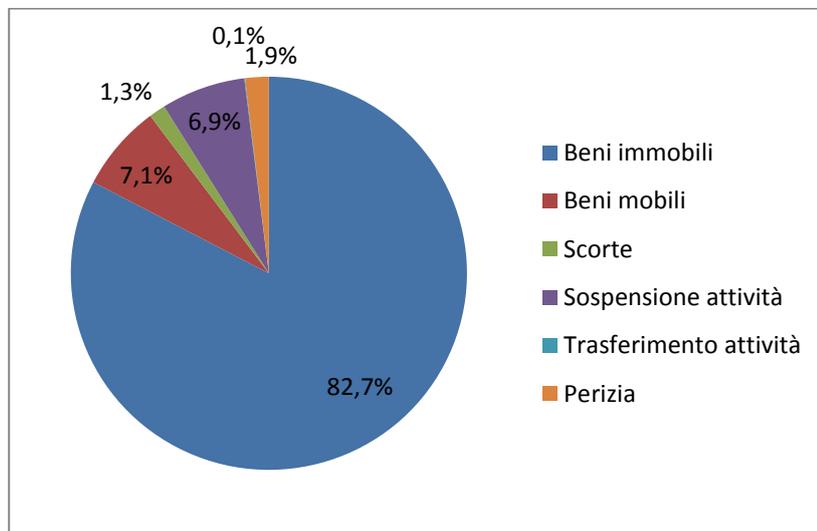
Grafico 3.11 Percentuale d'impresе che ha richiesto il contributo per ciascuna possibile destinazione



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

In termini finanziari, l'82,7% delle risorse impegnate ha riguardato il ristoro di beni mobili, mentre il ristoro di beni immobili ha inciso per il 7,1%. Gli indennizzi per la sospensione dell'attività, hanno riguardato l'impegno del 6,9% dei fondi, mentre le rimanenti tre voci, scorte, perizie e trasferimento attività hanno avuto un'incidenza residuale.

Grafico 3.12 Ripartizione delle risorse messe a bando per destinazione



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

L'intervento si configura quindi fortemente orientato al sostegno di quelle imprese che hanno subito danni materiali rilevanti, non trascurando tuttavia quei soggetti che pur in assenza di danni importanti, sono stati costretti a sospendere per un periodo significativo la propria attività.

Integrazione con altri strumenti

Oltre al bando VI.1.1, un ulteriore intervento a favore delle attività produttive colpite dal sisma è stato previsto nell'ambito dell'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3789. Sulla

base di quanto previsto dagli articoli 1 e 2 del suddetto documento è stato pubblicato il relativo bando, il quale prevede un indennizzo per il periodo di sospensione forzata dell'attività e per la perdita di beni mobili o scorte.

Viste le analogie tra i due strumenti, la Regione ha previsto un'integrazione con la finalità di evitare casi di sovraccumulo delle risorse e di estendere il numero dei beneficiari. In particolare si è stabilito che le imprese che avevano presentato domanda su entrambi i bandi, avrebbero ricevuto a valere sui fondi FESR la differenza tra l'entità complessiva del danno e quella coperta con i fondi previsti dall'OPCM 3789.

Tavola 3.4 Riepilogo Bando previsto sulla base dell'OPCM 3789

Interventi	Destinatari	Spesa	Contributo
Indennizzo correlato alla sospensione dell'attività	Titolari di attività produttive	-	Corrispettivo di max 120 giorni sulla base della dichiarazione dei redditi dell'anno precedente
Ricostruzione o riparazione di beni mobili registrati distrutti o danneggiati		Max 300.000	75% del costo stimato
Ripristino di scorte di materie prime, lavorati, semi-lavorati distrutte		Max 60.000	30% del costo d'acquisto
Ristoro dei danni derivanti dalla perdita dei beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività espletata		Max 200.000	50% del danno

Le imprese che hanno beneficiato di entrambi i contributi sono 232, per un complessivo di 5,4 milioni. Circa due quinti delle risorse stanziare dall'OPCM è stato destinato al risarcimento per la sospensione delle attività, mentre i restanti tre quinti sono andati a coprire le perdite di beni e scorte.

Tavola 3.5 - Imprese beneficiarie fondi FESR finanziate anche mediante fondo OPCM 3789

N. imprese	Contributo	Valore medio
232	5.449.640	23.490

Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Sebbene i due bandi presentino elementi comuni, è tuttavia possibile individuare alcuni elementi di differenziazione:

entità del contributo: il contributo massimo previsto dal POR FESR è ampiamente superiore a quello indicato dal bando OPCM;

percentuale di copertura del danno: il bando OPCM, a differenza di quello della VI.1.1, non prevede copertura per il 100% del danno;

destinatari: nel bando OPCM non ci sono limitazioni alle tipologie di attività produttive;

oggetto dell'intervento: il bando OPCM non prevede contributi finalizzati al ristoro danni di beni immobili, ma solo di beni mobili.

A sostegno del sistema delle attività produttive colpito dal sisma concorre inoltre un fondo di 43,8 milioni di euro, stanziato mediante l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3959, da erogare nella modalità prevista dall'articolo 87.2.b. del Trattato CE, il quale riconosce come

compatibili con il mercato comune “gli aiuti destinati ad ovviare ai danni arrecati dalle comunità naturali”. Come specificato mediante la Nota del Commissario Delegato per la Ricostruzione n. 1866346 del 26 settembre 2011, tale somma sarà ripartita nella seguente modalità:

35 milioni destinati alle imprese che per la loro dimensione non hanno potuto accedere ai bandi del POR e dell’OPCM 3789 (grandi imprese);

8,8 milioni destinati allo scorrimento della graduatoria delle linea di attività VI.1.1 del POR FESR.

Le risorse aggiuntive che andranno a finanziare le imprese ammesse ma non finanziate della VI.1.1, pur non modificando la dotazione finanziaria del Programma, permetteranno di rendicontare tali interventi come progetti coerenti, facilitando il raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti.

Sebbene dunque al sostegno delle imprese danneggiate dal sisma concorrano più interventi, la portata finanziaria della misura VI.1.1 del POR FESR, configura il Programma come il principale strumento di aiuto finanziario alle imprese del *Cratere* danneggiate dal sisma. La forte intenzione su questi dimostrata in sede di riprogrammazione, si è quindi rivelata fondamentale per impedire l’aggravarsi delle crisi del sistema produttivo di tale area, estendendo ad un ampio numero d’imprese un supporto che altrimenti avrebbe riguardato un numero residuale di soggetti.

Va inoltre sottolineata la positiva integrazione tra gli strumenti, che ha permesso un’allocazione più efficiente ed equa delle risorse a disposizione.

Attività VI 1.2.

Contenuti e avanzamento delle attività

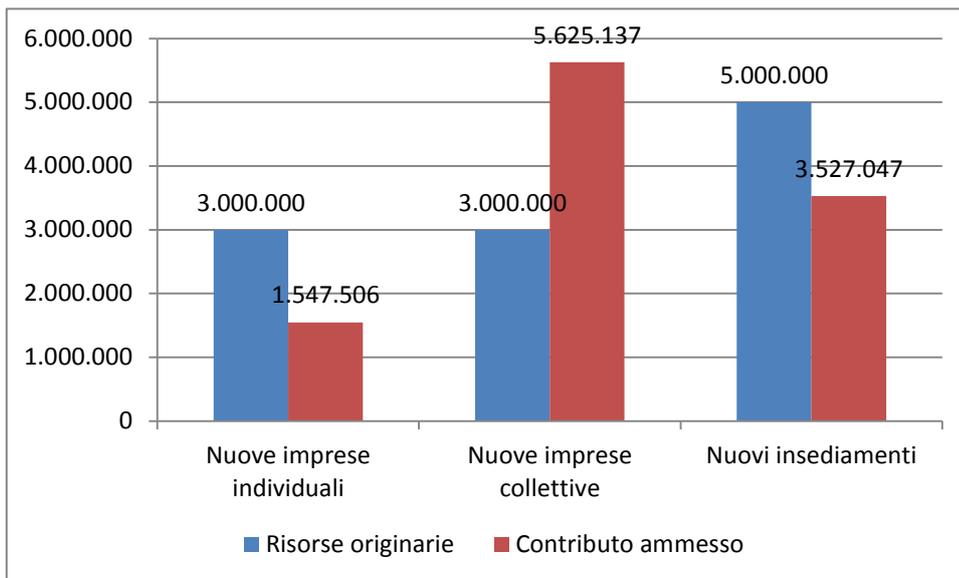
In merito all’Attività VI.1.2, è stato previsto un bando finalizzato a sostenere la creazione di nuove imprese o di nuovi insediamenti nell’area del cosiddetto “cratere”. L’intervento è rivolto esclusivamente a PMI e prevede un cofinanziamento dell’investimento da parte del Programma, la cui intensità varia a seconda della forma di aiuto concessa. Per gli investimenti inferiori a 400.000 euro è prevista un’agevolazione nella forma “De Minimis” per un massimo del 70% del costo ammesso. Per interventi di costo compreso tra 400.000 euro e un milione, è previsto il regime di “Aiuti di importo limitato”, sempre con un cofinanziamento del 70%. Per queste due tipologie di regime di aiuti è comunque garantito il rispetto delle soglie massime di contributo, rispettivamente pari a 200.000 e 500.000 €. Infine per investimenti che superano il milione di euro, il contributo è concesso secondo il regime “Aiuti regionali agli investimenti e all’occupazione”, con tasso di cofinanziamento del 35% per le “Piccole Imprese” e del 25% per le “Medie imprese”.

Tavola 3.6 *Riepilogo Bando attività VI.1.2*

Agevolazioni	Spesa	Contributo
“Aiuti regionali agli investimenti e all’occupazione”	Min 1.000.0000 – Max 5.000.000	35% PI 25% MI
“Aiuti di importo limitato”	Min 400.000 – Max 1.000.000	70% (max 500.000)
“De Minimis”	Min 40.000 – Max 400.000	70% (max 200.000)

L’originaria suddivisione degli 11 milioni messi a bando (corrispondenti al 100% della dotazione finanziaria dell’attività), prevedeva 6 milioni per le nuove imprese, suddivisi equamente tra ditte individuali e collettive, e 5 milioni per i nuovi insediamenti. L’andamento delle domande, che ha registrato un alto numero di richieste per la creazione di nuove imprese in forma collettiva, ha determinato una redistribuzione delle risorse a vantaggio di questa tipologia di impresa.

Grafico 3.13 *Evoluzione delle dotazione finanziaria dell’Attività VI.1.2*



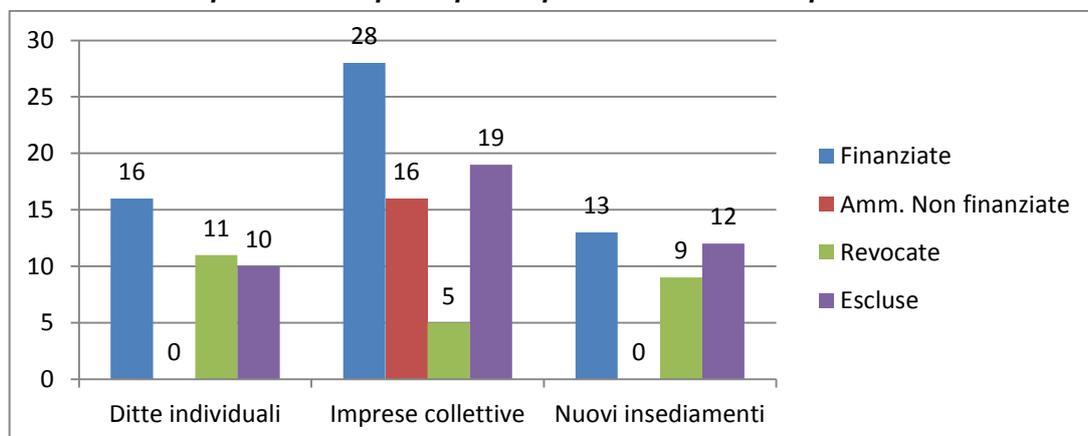
Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Secondo i dati aggiornati al 30/10/2011, l'avanzamento finanziario fa registrare impegni pari al 64,6% della dotazione finanziaria e pagamenti pari al 56% degli impegni.

Complessivamente sono state presentate in risposta al bando 139 domande. La maggioranza, pari a 68, ha riguardato nuove imprese collettive, mentre il rimanente è suddiviso quasi equamente tra ditte individuali (37) e nuovi insediamenti (34). Il tasso di domande escluse per mancanza dei requisiti previsti del bando, è significativo, rappresentando circa il 30% di quelle presentate. Ad esse va aggiunto un numero significativo di revoche, che ha riguardato complessivamente 25 imprese ammesse a finanziamento. Tale dato è particolarmente elevato tra le ditte individuali (11) e i nuovi insediamenti (9). In questi due gruppi l'alta incidenza di revoche ha fatto sì che tutti i soggetti ammessi in graduatoria ricevessero il finanziamento (16 per le ditte individuali e 13 per i nuovi insediamenti). Al contrario tra le imprese collettive, a fronte di 28 interventi finanziati, permangono 16 progetti ammessi ma non finanziati, per i quali sarebbero necessari ulteriori 4.373.545 €.

Ad ottobre 2011 risultavano in graduatoria 73 imprese di cui 57 ammesse a finanziamento. L'alto numero di revoche, ha determinato un significativo scorrimento della graduatoria, permettendo di finanziare tutte le ditte individuali e i nuovi insediamenti.

Grafico 3.14 Ripartizione imprese partecipanti al bando VI.1.2 per esito domande



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Il contributo del POR ha coperto in 34 casi (circa il 60%), almeno il 50% del costo del progetto.

Mediamente il tasso di cofinanziamento pubblico ha inciso maggiormente sui nuovi insediamenti, coprendo almeno la metà dell'investimento nel 69,2%. Tale livello resta significativo, seppur inferiore, per imprese collettive (53,6%) e per le ditte individuali (62,5%). Tali dati evidenziano la forte rilevanza che ha avuto il contributo, rivelatosi determinante nel supporto alla creazione di nuove realtà imprenditoriali nel territorio.

Aspetti valutativi

Integrazione con altri strumenti

La linea di attività VI.1.2 rappresenta l'unico strumento ad Hoc per le aree del cratere a sostegno di nuova imprenditorialità. L'alto numero di domande presentate e il conseguente esaurimento della dotazione finanziaria prevista, evidenziano l'esistenza di una elevata domanda potenziale, verso la quale si potrebbe ipotizzare un reindirizzamento di parte delle risorse dell'asse.

A livello regionale il principale strumento che si affianca alle misure del POR nel sostegno a nuove iniziative imprenditoriali è rappresentato dagli interventi a valere sull'Asse II "Occupabilità" del POR FSE. In particolare, mediante la Delibera di Giunta Regionale n. 222 del 28/03/2011 sono state definite le seguenti misure:

"Fare impresa": prevede il finanziamento di nuove iniziative imprenditoriali messe in atto da soggetti (tra i 18 ed i 60 anni) appartenenti per almeno i due terzi alle categorie di disagio occupazionale (disoccupati, inoccupati, cassaintegrati)

"Autoimprenditorialità femminile": prevede il finanziamento di nuove iniziative imprenditoriali messe in atto da soggetti per almeno i due terzi di sesso femminile.

Tali misure, per le quali è prevista una dotazione finanziaria di 12.496.796, prevedono agevolazioni nella forma di contributo a fondo perduto pari al 50% delle spese ammissibili degli investimenti realizzati fino ad un massimo di euro 200.000,00 per azienda.

Tenendo conto che le misure del POR FSE sono rivolte ad un *target* limitato di soggetti, l'Attività VI.1.2 del POR FESR si contraddistingue come unico strumento di sostegno a nuove attività imprenditoriali per larghissima parte della popolazione abruzzese. Va inoltre evidenziato come la carenza di risorse ordinarie dedicate allo sviluppo, trasforma questo intervento in un importante catalizzatore di nuove sinergie nel Cratere, la cui finalità supera gli aspetti emergenziali legati al sisma, ma lo collocano come fondamentale strumento in risposta alla grave crisi economica congiunturale in atto dal 2009.

Localizzazione degli interventi

Focalizzando l'attenzione sulla localizzazione delle imprese ammesse a finanziamento, emerge come, se da un lato esse siano ripartite quasi equamente tra L'Aquila e i comuni esterni, in termini di contributo circa i 2/3 delle risorse siano confluiti verso investimenti localizzati nel capoluogo. A determinare tale rilevante differenza tra la numerosità delle imprese e l'entità dei contributi vi è la forte polarizzazione delle ditte individuali (caratterizzate da investimenti di minore portata) nei comuni esterni all'Aquila. Nel capoluogo ha infatti sede operativa solo circa un quarto dei beneficiari. Tale rapporto si rovescia in relazione alle imprese collettive, dove 22 delle 28 nuove attività si collocano nel Comune dell'Aquila. Infine in relazione ai nuovi insediamenti, emerge come sebbene siano distribuiti equamente (7 nel capoluogo e 6 nelle aree esterne), gli investimenti localizzati nel comune dell'Aquila siano mediamente più onerosi, determinando una differenza in termini di contributo complessivo di circa 1,5 milioni di euro.

La diffusione geografica degli interventi evidenzia come lo strumento abbia saputo cogliere le differenti peculiarità territoriali, riuscendo ad attrarre sia nuove realtà imprenditoriali più complesse, che per loro natura trovano la collocazione ideale nei grandi centri, sia risultando idoneo a sostenere il sorgere di piccole attività individuali, le quali si collocano più diffusamente nei centri minori.

Tavola 3.7 – Numero di imprese beneficiarie dell'Attività VI.1.2 e relativo contributo per localizzazione

Tipologia impresa	N. Imprese		Contributo €	
	Altri comuni	L'Aquila	Altri comuni	L'Aquila
Ditte individuali	13	3	1.312.131	235.374
Imprese collettive	6	22	1.434.771	4.190.366
Nuovi insediamenti	6	7	987.683	2.539.365
Totale	25	32	3.734.585	6.965.105

Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Settori degli interventi

Analizzando il settore delle nuove imprese/insediamenti, emerge come, sia in termini di numerosità che di contributo erogato, poco meno delle metà dei progetti riguardi imprese di servizi. Poco oltre un quinto dei beneficiari appartiene al comparto artigiano, mentre le imprese del commercio e dell'industria rappresentano entrambe poco meno di un sesto. In termini di contributo ammesso cresce significativamente l'incidenza del settore industriale, mentre si riduce notevolmente quello del commercio.

Tra le ditte individuali il settore servizi è maggioranza relativa in termini numerici ma incide in termini di contributo in maniera inferiore ai comparti industriale e artigiano. Tra le imprese collettive, quasi i due terzi del contributo ammesso è a beneficio delle imprese di servizi, mentre poco meno di un terzo è accordato ad imprese industriali. Infine tra i nuovi insediamenti è maggiore l'incidenza rispetto alla media delle imprese artigiane, sia in riferimento alla numerosità dei beneficiari sia del contributo a loro accordato.

Tavola 3.8 Numero di imprese beneficiarie dell'Attività VI.1.2 e relativo contributo per settore

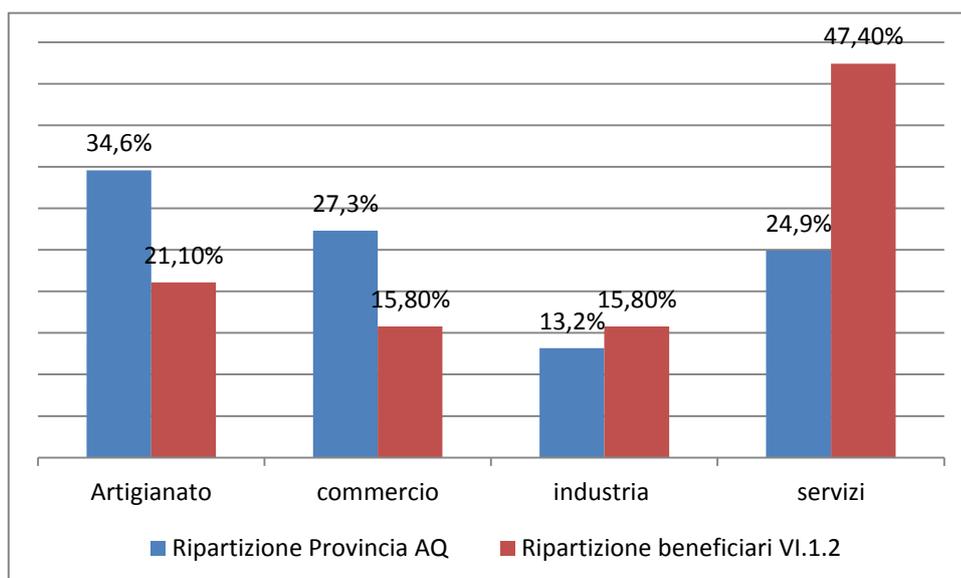
Tipologia impresa	N. Imprese				Contributo €			
	Artigianato	Commercio	Industria	Servizi	Artigianato	Commercio	Industria	Servizi
Ditte individuali	25,0 %	18,8 %	12,5 %	43,8 %	27,5%	9,2%	37,6%	25,7%
Imprese collettive	14,3 %	14,3 %	17,9 %	53,6 %	3,2%	4,0%	29,2%	63,6%
Nuovi insediamenti	30,8 %	15,4 %	15,4 %	38,5 %	35,7%	7,6%	18,8%	37,9%
Totale	21,1 %	15,8 %	15,8 %	47,4 %	17,4%	5,9%	27,0%	49,7%

Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Se confrontiamo la ripartizione delle imprese tra i quattro comparti con quella riferita alla Provincia dell'Aquila¹⁶, si evidenzia come un ulteriore impatto positivo dell'intervento risiede nell'aver stimolato la nascita d'impresе riferibili a comparti meno diffusi sul territorio. A fronte di una struttura produttiva provinciale principalmente caratterizzata da artigianato e commercio, l'intervento del POR sembra aver agito da stimolo alla crescita di un settore strategico quale i servizi, che rappresenta poco meno della metà dei beneficiari.

¹⁶ Dati Infocamere, III trimestre 2011

Grafico 3.15 Confronto tra la struttura produttiva della Provincia dell'Aquila e l'universo dei beneficiari



Fonte: Sistema di Monitoraggio Regionale

Impatto occupazionale

Sulla base delle previsioni indicate nei progetti, emerge come le 57 nuove imprese o insediamenti genereranno nel territorio del cratere un incremento di 177,2 ULA, per una media di 3,1 a soggetto. In particolare 57,9% delle imprese ammesse a finanziamento ha previsto un livello occupazione non superiore ad un ULA, il 29,8% compreso tra 1,1 e 10, mentre il rimanente 12,2% superiore a 10. Il forte impatto occupazionale, si rivela coerente non solo in riferimento alle finalità dell'Asse, ma più in generale agli obiettivi complessivi del programma, a maggior ragione in un contesto regionale, nazionale ed internazionale caratterizzato da un sensibile aumento della disoccupazione.

Attività VI.1.3.a

Contenuti e avanzamento dell'attività

L'Attività VI 1.3 a) è volta al miglioramento della qualità della vita, della popolazione residente e contestualmente al ripristino delle condizioni di attrattività del cratere, attraverso il sostegno alle imprese turistiche. Le finalità dell'attività sono state perseguite attraverso l'emanazione di un bando del maggio 2010, per un importo complessivo di 4,7 Meuro, che finanzia interventi volti a *recuperare gli effetti negativi prodotti sulle destinazioni turistiche dell'area del cratere a seguito del disastroso evento sismico del 6 aprile 2009, mediante il riequilibrio della funzionalità del sistema di offerta sia recettiva che dei servizi turistici complementari*. In particolare il bando ha l'obiettivo di contrastare il rischio di incorrere da un lato nella non propensione a localizzarsi da parte di nuove imprese e dall'altro in fenomeni di delocalizzazione di quelle esistenti.

Il bando finanzia interventi di riconversione e recupero di strutture edilizie esistenti, di nuova recettività alberghiera ed extralberghiera (realizzazione di nuova recettività) e interventi di riconversione e recupero di strutture edilizie esistenti, di servizi turistici di supporto all'attività recettiva (realizzazione di nuovi servizi turistici).

Tavola 3.9 Riepilogo Bando attività VI.1.3.a

Agevolazioni	Intervento	Destinatari	Risorse	Contributo Massimo Concedibile	Soglie di investimento
--------------	------------	-------------	---------	--------------------------------	------------------------

Aiuti di importo limitato	Realizzazione di nuova recettività	PMI operanti nel settore del turismo e PMI che gestiscono servizi a supporto dell'attività turistica e del tempo ibero.	1.500.00	50% della spesa ammissibile	Min: 400.000 Max: 1.000.000
Aiuti di importanza minore	Realizzazione di nuova recettività		3.200.000		Min: 40.000 Max 4.000.000
	Realizzazione di nuovi servizi turistici				

Nel novembre 2010 è stata pubblicata la graduatoria delle istanze pervenute per la forma di aiuti di importo limitato che ha finanziato 5 interventi, esaurendo il totale dei fondi a disposizione. A seguito della DGR 946 del 29/11/2010 con la quale è stata rimodulata, all'interno dell'Asse VI la somma di 3.113.325 euro a favore della VI 1.3, con la contestuale riduzione dello stesso importo dall'attività VI. 2.2. 1 "Ricostruzione delle infrastrutture e del patrimonio pubblico monumentale della città dell'Aquila" di competenza del Servizio Edilizia Residenziale della direzione LL.PP, è stato possibile finanziare ulteriori 8 interventi.

Il 6/4/2011 è stata pubblicata la graduatoria relativa alle istanze pervenute per la forma di "AIUTI DI IMPORTANZA MINORE", che ha esaurito i 3,2 Meuro destinati dal bando, finanziando 39 imprese.

Secondo i dati aggiornati al 31/10/2011, l'avanzamento finanziario, fa registrare impegni pari al 100% della dotazione finanziaria e delle risorse messe a bando, e pagamenti pari al 15%, per un valore di 1.360.292,95, relativi ad anticipi su polizza di 11 interventi e 4 saldi¹⁷.

Le risorse messe a disposizione dal bando sono state integralmente impegnate e il rifinanziamento della graduatoria degli interventi agevolati con gli aiuti ad importo limitato ha consentito di esaurire la domanda finanziabile. Il dato appena rappresentato dimostra l'efficacia della politica volta a sostenere la ripresa e la rivitalizzazione del turismo nell'area crateri, attenuata, tuttavia, dalle prime difficoltà incontrate nella fase attuativa: di ventisei ditte solo 13 hanno rendicontato entro il termine massimo del 4/09. A parere dell'UCO tale fenomeno è generato dalla premialità inserita nel bando che assegnava un punteggio fino a 5 punti alle imprese che hanno dichiarato di realizzare l'investimento in tre mesi. Nei fatti la programmazione si è rivelata insostenibile producendo una mortalità che si stima prossima al 50%.

L'UCO, infatti, ritiene che ci siano già 1,7 Meuro di economie accertate, che, in assenza di una graduatoria da scorrere, fa diventare centrale il tema della riallocazione delle risorse.

I tempi di realizzazione del primo bando che ha consentito in meno di un anno di impegnare tutte le risorse, non fanno escludere l'ipotesi, già seriamente presa in considerazione, di progettare un nuovo dispositivo, tenendo, tuttavia, presente l'orizzonte del 2013 per l'assunzione degli impegni giuridicamente vincolanti, o, in alternativa, procedere allo scorrimento di graduatorie di altre attività che finanziano tipologie di interventi che hanno tempi di realizzazione più brevi, come ad esempio il ristoro del danno.

Sembra necessario, tuttavia, se le stime di mortalità dei progetti fossero confermate, sostenere l'opzione di riallocare le economie in un nuovo bando, piuttosto che dirottare le risorse in graduatorie popolate da progetti non finanziati, ma comunque afferenti tipologie di interventi diversi. La progettazione di un nuovo dispositivo sarebbe, infatti, il segnale di voler continuare a sostenere la ripresa della ricettività turistica nel cratere. In questo caso, tuttavia, sarebbe necessario, per non incorrere nuovamente in difficoltà di realizzazione, individuare accorgimenti già nella definizione

¹⁷ Il dato fornito dall'UCO, aggiorna i dati di pagamento presenti nel sistema di monitoraggio al 31.10.2011, pari a 1.062.705,15.

del nuovo dispositivo, per esempio, allungando i tempi di realizzazione per l'assegnazione della premialità.

L'effetto potenziale rispetto all'obiettivo programmatico dell'Attività sembra possa agevolmente scaturire dalla tipologia dei progetti presentati. L'attività di selezione ha individuato interventi in grado di contribuire al rilancio delle attività economiche e del territorio, abbracciando le differenti tipologie di strutture recettive (alberghi, case vacanze) e di supporto alla stesse (bar, ristoranti, pizzerie). Non è al momento possibile, tuttavia, effettuarne una stima, in quanto i progetti sono in fase di realizzazione o di start up. Per una valutazione puntuale degli effetti generati dall'intervento, anche in termini di qualità dei progetti, potrebbe risultare vantaggioso lo studio di strumenti specifici per la rilevazione di ulteriori informazioni, utilizzabili nell'arco temporale della durata del bando e del POR.

La linea di attività VI.1.3a assume una significativa rilevanza, non solo per la centralità della politica per la rivitalizzazione dell'area cratere, tramite il sostegno all'economia del turismo, ma anche in quanto inserita in un contesto generale di progressivo impoverimento dei finanziamenti ordinari per il turismo. Si fa presente, infatti, che la legge regionale 77 del 2000 ha stanziato nel biennio 2010-2011 8 Meuro finanziando circa 200 domande sulle 1.000 arrivate, riducendosi di un quarto rispetto al precedente biennio nel quale l'importo per il comparto turistico era pari a 20 Meuro.

Attività VI 1.3.b

Contenuti e avanzamento dell'attività

L'Attività VI.1.3b ha previsto interventi mirati a rafforzare la coesione sociale nell'area del cratere, finanziando progetti di carattere culturale. La dotazione finanziaria programmata per la misura, è stata ripartita secondo una duplice modalità d'intervento:

- 2.943.143 € destinati alle istituzioni culturali abruzzesi riconosciute da Leggi Regionali;
- 1.056.857 € messi a bando per la realizzazione di eventi o laboratori culturali.

Il primo intervento è stato ratificato mediante la DGR 837 del 31/12/2009 attraverso la quale la Regione ha inteso finanziare progetti culturali per la ripresa delle attività da parte delle istituzioni residenti nella città dell'Aquila individuate dalle leggi regionali: 5/1999 "Norme organiche sul teatro di prosa"; 15/2000 "Disciplina per la promozione delle attività musicali nella Regione Abruzzo"; 76/1990 "Istituzione Sinfonica Abruzzese. Norme generali di finanziamento" e 98/1999 "Disciplina Regionale delle attività cinematografiche, audiovisive e multimediali".

La successiva tabella indica per ciascuna delle leggi indicate nella Delibera l'entità del finanziamento e gli istituti beneficiari.

Tavola 3.10 Quadro degli interventi normativi regionali in tema di cultura in Abruzzo

LR	Dotazione	Istituti
5/99	1.144979,12	L'Uovo – ATAM - TSA
76/90	770.000	Istituzione sinfonica abruzzese
15/00	783.100	21 istituti
98/99	253.063,87	Istituto cinematografico "Lanterna Magica"

Complessivamente circa i tre quarti delle risorse messe a bando sono state attribuite alla linea A "Eventi Culturali", mentre il rimanente quarto è stato destinato ai laboratori culturali. Per le due linee sono state previste due differenti modalità di finanziamento. Per la linea A il contributo ha coperto l'80% della spesa per un massimo di 80.000 euro, mentre per la linea B è stata garantita l'intera entità dell'investimento, sempre fino ad un massimo di 80.000 euro.

Tavola 3.11 Riepilogo bando attività VI.1.3.b

Interventi	Risorse	Contributo
Eventi Culturali (Linea A)	732.200	80% spesa – Max 80.000
Laboratori Culturali (Linea B)	395.540	100% spesa – Max 80.000

Secondo i dati aggiornati al 31/10/2011 è stato impegnato il 100% della dotazione finanziaria, e speso il 91%. I dati fanno attestare l'attività fra le più performanti del programma.

Le risorse messe a disposizione non si sono dimostrate sufficienti ad accogliere le domande presentate. Escludendo le 20 imprese respinte per vizi formali, soltanto il 23,9% delle domande pervenute ha ottenuto il completo finanziamento. Se per la linea A questa percentuale aumenta fino al 31,5%, per la linea B soltanto il 15,1% dei progetti presentati ha ottenuto il contributo richiesto. In termini di copertura finanziaria, quindi, occorrerebbe investire circa 2,8 milioni per soddisfare tutte le richieste pervenute. La domanda potenziale non accolta è particolarmente rilevante in relazione alla linea B, dove supera di oltre 4,3 volte la dotazione finanziaria.

Tavola 3.12 Numero soggetti partecipanti al bando VI.1.3b per esito domanda

	Ammesse finanziate ¹⁸	Ammesse non finanziate	Finanziamento ammesso	Finanziamento non ammesso
Linea A	12 + 1	25	732.200	1.156.237,2
Linea B	5+1	27	395.540	1.692.214,70

Dalla lettura dei dati relativi al rapporto tra domande presentate e finanziate, emerge come l'attenzione in termini finanziari verso il tema della cultura sia sottodimensionata rispetto alle esigenze manifestate dal territorio. In questo senso nell'ipotesi di una eventuale rimodulazione del POR potrebbero convergere nuove risorse sull'attività VI.1.2 b. Un incremento della dotazione di misura, secondo il parere dell'UCO, potrebbe favorire due tipologie di azioni. Da un lato si potrebbe procedere con la scorrimento delle graduatorie, limitatamente a quei progetti che presentano un elevato livello qualitativo. Dall'altro, si può ipotizzare la formulazione di un nuovo bando, che preveda la realizzazione di macro-progetti multidisciplinari, che siano in grado di coinvolgere le realtà presenti sul territorio, favorendone l'interconnessione con i grandi istituti nazionali e internazionali.

La linea di attività VI.1.3b assume una significativa rilevanza in quanto inserita in un contesto generale di progressivo impoverimento dei finanziamenti ordinari, sia regionali che nazionali, dedicati ai temi culturali.

¹⁸ La tredicesima società in graduatoria per la linea A e la sesta per la linea B hanno ricevuto un contributo in quota parte.

Quadro delle Leggi Regionali in materia di cultura:

- LR 43/73: consente di accedere ai finanziamenti relativi alla realizzazione di convegni, riunioni, incontri, congressi, mostre, rassegne, celebrazioni ed altre manifestazioni pubbliche, purché abbiano valenza almeno provinciale per le manifestazioni di tipo culturale ed almeno regionale per quelle sportive e la materia trattata sia di alto valore sociale, economico, scientifico o culturale;
- LR 56/93: identifica le azioni della Regione al fine di promuovere e favorire lo sviluppo, la diffusione, la valorizzazione delle attività e la fruizione dei servizi culturali nell' ambito del proprio territorio.

A titolo esemplificativo nel 2011 a valere sulla LR 56 sono state finanziate 120 imprese su tutto il territorio abruzzese con una dotazione finanziaria di appena 100.000 €. Mediamente un beneficiario ha ricevuto meno di 1.000 euro, una cifra residuale rispetto alle esigenze delle società culturali, a maggior ragione nell'area dal cratere. Tale quadro evidenzia come se da un lato l'attenzione alla cultura rappresenta un punto di forza del POR FESR che rappresenta la principale fonte di finanziamento, dall'altro l'assenza di possibili integrazioni con altri livelli istituzionali indebolisce nel loro complesso le politiche dedicate alla coesione sociale e alla rivitalizzazione culturale dell'area colpita dal sisma.

Oltre alla residualità delle risorse rispetto alla domanda potenziale, un ulteriore elemento di criticità è rappresentato dalla mancanza di strutture adatte a questo tipo di attività. I danni subiti dal patrimonio immobiliare cittadino confina le iniziative culturali in sedi provvisorie non sempre adeguate all'ampio respiro delle iniziative finanziate, con un conseguente depotenziamento degli effetti positivi auspicati sulle problematiche sociali del cratere.

Attività VI 1.3.c

Contenuti e avanzamento delle attività

L'Attività VI.1.3c contribuisce al sostegno della coesione sociale delle fasce di popolazione più colpite dalle conseguenze del sisma ovvero giovani, studenti e portatori di handicap, mediante il sostegno alle imprese del comparto dello sport. A questo scopo è stato emanato un bando che ha previsto l'erogazione di contributi per sostenere investimenti che, mediante ripristino, trasferimento, riparazione danni e creazione di nuovi impianti sportivi (linea A), nonché l'organizzazione, la partecipazione ad eventi sportivi e campionati e l'animazione per il rilancio delle attività sportive (linea B), consentano la ripresa delle attività e favoriscano l'attrattività del territorio a livello regionale, nazionale e internazionale nei comuni del cratere.

Complessivamente sono stati stanziati 3.718.224 euro, dei quali circa il 60% (2.200.000 euro) per la Linea A e circa il 40% (1.518.524 euro) per la Linea B.

Tavola 3.13 Riepilogo Bando attività VI.1.3.c

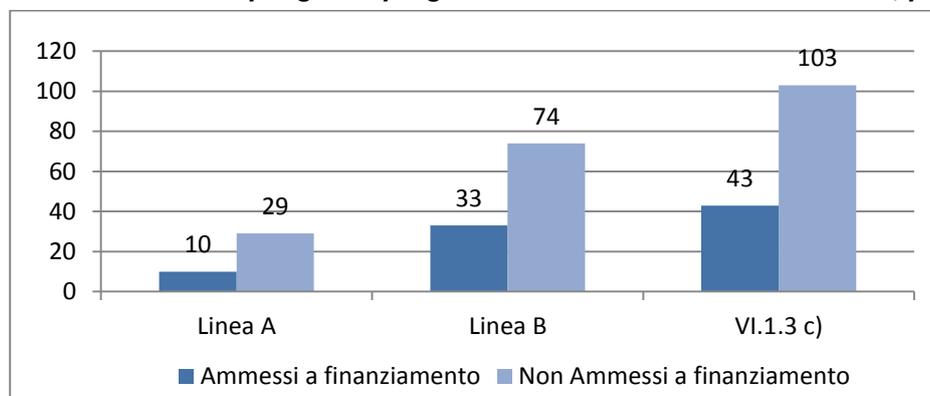
Linea	Intervento	Destinatari	Risorse	Contributo Massimo Concedibile
A - Contributo per il ripristino, il trasferimento, la riparazione dei danni arrecati dal sisma o la creazione di nuovi impianti sportivi.	A1 – Ripristino e riparazione danni.	a) Enti di promozione sportiva e del tempo libero.	700.000	100.000
	A2 – Trasferimento temporaneo o definitivo della sede operativa.	b) Società ed associazioni sportive non professionistiche.	400.000	50.000
	A3 – Creazione di nuovi impianti sportivi.	c) Società o associazioni sportive affiliate al F.I.S.D.	1.100.000	200.000

Linea	Intervento	Destinatari	Risorse	Contributo Massimo Concedibile
B - Contributo per l'organizzazione o partecipazione ad eventi sportivi, e rilancio dell'attività.	B1 - Organizzazione o partecipazione ad eventi sportivi.	e) Comitati provinciali.	1.000.000	100.000
	B2 - Rilancio dell'attività.	f) PMI.	518.224	500.000

Sebbene al 31 ottobre 2011, mostrino un avanzamento solo in termini di impegni pari a 407.094,07, i dati forniti dall'UCO ci consentono di avere un quadro più aggiornato. Gli impegni giuridicamente vincolanti sono 2.149.594,77 euro, pari al 58% della dotazione finanziaria, e si riscontra un avanzamento della spesa pari a 205.052,75 euro che complessivamente rappresenta il 9,5% dei finanziamenti concessi e il 5,51% della dotazione dell'attività. Le erogazioni effettuate riguardano 2 progetti della Linea A e 6 della Linea B. Da un punto di vista qualitativo, degli 8 progetti che hanno prodotto spesa 1 ha richiesto il saldo, 1 l'acconto e 6 l'anticipazione. Sono in oltre in fase di esame da parte dell'UCO ulteriori 10 pratiche di richiesta di erogazioni. La graduatoria delle 2 linee è stata pubblicata il 26 maggio 2011, conseguentemente il quadro rappresentato delinea la situazione finanziaria dell'Attività allo scadere dei primi 5 mesi, a fronte dei 24 concessi per la realizzazione dei progetti.

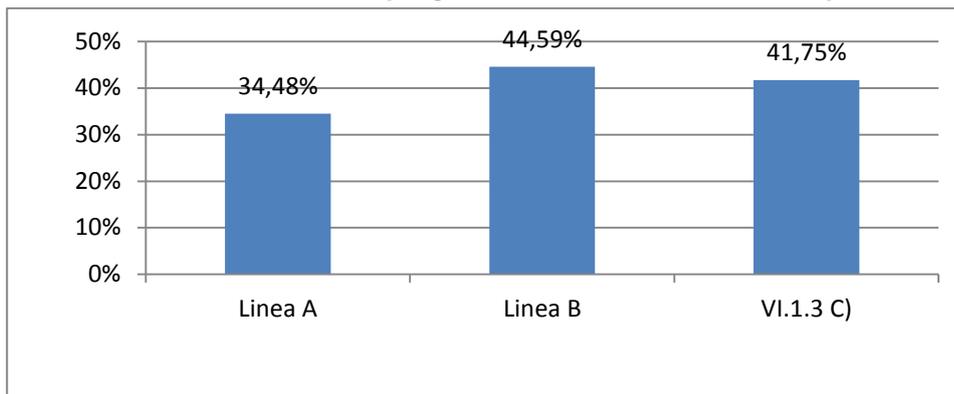
Sono state ammesse al finanziamento 10 società su 29 (34,48%) istanze per la linea A, per un totale di 991.200,77 euro (il 45,05% delle risorse stanziare) e 33 su 74 (44,59%) per la linea B, per un totale di 1.158.394,81 euro (il 76,28% delle risorse stanziare).

Grafico 3.15 Riepilogo dei progetti ammessi a finanziamento e non, per linea e Attività



Fonte: dati regionali

Grafico 3.16 Percentuale di progetti ammessi a finanziamento per linee e Attività



Fonte: dati regionali

Aspetti valutativi

A fronte di risorse finanziarie tali da poter agevolare l'intera graduatoria, l'alto numero di potenziali beneficiari esclusi è riconducibile sostanzialmente alla complessità del bando in relazione a un mondo, quello dello sport, che per la prima volta in Abruzzo si è affacciato sullo scenario delle opportunità offerte da un programma comunitario come il POR FESR. Il bando infatti, predisposto con rapidità per far fronte all'emergenza causata dal sisma, si è basato su un modello tipico delle misure di aiuto alle imprese prevedendo, dal punto di vista formale, una documentazione molto complessa, che richiedeva una significativa capacità progettuale implicando, inoltre, in coerenza con il principio di addizionalità che caratterizza la filosofia della CE in materia di aiuti, una seppur minima forza economica iniziale di cui le ASD generalmente non dispongono. Le principali criticità che sono state riscontrate, sia in sede di istruttoria delle domande che in fase di gestione del bando, hanno riguardato i seguenti aspetti:

produzione dei documenti da allegare alla domanda a pena di esclusione (per es. la dichiarazione sul rispetto del "De Minimis" o la puntuale presentazione di tutti i preventivi e del piano economico del progetto);

confusione circa la possibilità di realizzare interventi su impianti gestiti dalle ASD ma di proprietà di enti pubblici;

L'impossibilità di rendicontare l'IVA, pur rappresentando questa un costo per le ASD;

incomprensioni sul meccanismo di erogazione dell'acconto (50% del contributo a fronte di fatture a copertura del 70% del valore dell'investimento);

difficoltà nell'ottenere la polizza fidejussoria necessaria per la richiesta dell'anticipazione.

L'emanazione di questo bando ha rappresentato per l'UCO competente un'esperienza iniziale con l'universo del programma cofinanziato dal FESR. Un primo risultato conosciuto riguarda appunto l'assenza di una cultura progettuale e gestionale specifica nell'ambito delle ASD. In questo senso le principali criticità finora riscontrate hanno riguardato:

debole capacità progettuale (relativamente alla complessità dell'intervento);

competenza carente nella predisposizione delle domande di finanziamento;

imprecisione nella gestione delle fasi attuative (per es. nella presentazione dei giustificativi per la concessione dell'acconto o dell'anticipo).

Su tutte sovrasta la questione delle capacità finanziarie delle ASD che, essendo generalmente esigue proprio per la loro natura non commerciale, spesso non consentono l'affidamento della pratica a un consulente specializzato, soluzione che consentirebbe loro il superamento delle criticità riscontrate, e rende difficoltoso il reperimento dei fondi per avviare l'investimento ed eventualmente richiedere l'acconto (possibile con il 70% della spesa effettuata) o contrarre la

polizza fidejussoria per ottenere l'anticipazione.

Intorno a tali riflessioni è basata la scelta di non procedere allo scorrimento delle graduatorie in vigore per l'utilizzo delle economie maturate, pari a 1.568.629,23, ma di provvedere alla scrittura di un nuovo bando, la cui emanazione è prevista entro la fine del 2011. In particolare il nuovo dispositivo allo studio, pur garantendo i requisiti essenziali richiesti dai regolamenti comunitari e non potendo, quindi, eguagliare i meccanismi più agili delle fonti ordinarie di finanziamento per lo sport, punta a una semplificazione della documentazione da allegare alla domanda (per es. accorpando in un unico *format* quegli allegati che la cui mancanza implica l'esclusione), determinando maggiormente i soggetti beneficiari degli interventi, includendo per esempio i gestori di impianti di proprietà pubblica che abbiano stipulato contratti di concessione almeno decennali. Un ulteriore fattore di novità è rappresentato dalle tempistiche per la realizzazione dei progetti che dai 24 mesi del primo bando si riducono a 15.

I progetti attualmente finanziati coprono in modo omogeneo il territorio e le discipline sportive più praticate; non mancano progetti relativi a discipline meno diffuse e tuttavia peculiari dei territori montani quali quelli colpiti dal sisma, come ad esempio lo sci o l'arrampicata sportiva. Oltre al ripristino delle sedi, si prevede di realizzare tanto la partecipazione a campionati che l'organizzazione di tornei, master e convegni tematici. L'effetto potenziale rispetto all'obiettivo programmatico dell'Attività sembra possa agevolmente scaturire dalla tipologia dei progetti presentati, sia in termini di coesione sociale che di volano per le attività economiche e il rilancio del territorio. Non è al momento possibile, tuttavia, effettuarne una stima in quanto i progetti sono in fase di realizzazione o di *start up*. Per una valutazione puntuale degli effetti generati dall'intervento, anche in termini di qualità dei progetti, analogamente a quanto suggerito per l'Attività VI.1.3a, potrebbe risultare vantaggioso lo studio di strumenti specifici per la rilevazione di ulteriori informazioni, utilizzabili nell'arco temporale della durata del bando e del POR.

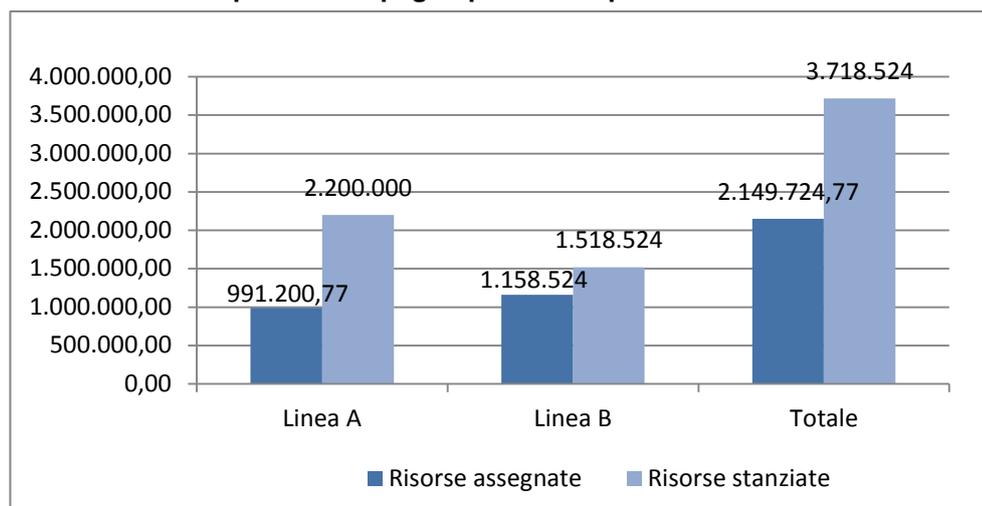
Il settore dello sport in Abruzzo è regolato e finanziato da due leggi regionali che tendenzialmente, e in particolare nell'ultimo anno, su tutto il territorio abruzzese, incluso il cratere, concedono finanziamenti sempre più esigui alle ASD. Non si possono pertanto considerare le attività del POR integrate con altri strumenti analogamente finalizzati alla risoluzione delle problematiche peculiari del cratere, piuttosto queste attività si configurano come le uniche reali opportunità in campo.

Quadro normativo regionale di riferimento:

- LR 20 del 2000 - *Testo unico in materia di sport e impiantistica sportiva*: nel 2011 ha stanziato 200.000 euro, di cui 50.000 a beneficio del CONI e la restante quota alle ASD con finanziamenti da 300 euro a 2.000 euro in base alle dimensioni delle società;
- LR 56 del 1993 - *Nuove norme in materia di promozione culturale*: nel 2011 ha stanziato 240.000 euro per la realizzazione di eventi con tetto massimo di 5.000 euro ognuno, più un grande evento con 48.000 euro di dotazione.

La domanda potenziale del settore sportivo riscontrata dall'UCO giustifica pienamente l'emanazione del nuovo bando che va a utilizzare le economie maturate già in sede di finanziamento dell'attuale graduatoria.

Grafico 3.17 Capacità di impegno per linea e per Attività



In linea teorica la realtà del settore sportivo, storicamente vivace nell'area colpita dal sisma, potrebbe indurre all'impiego anche di eventuali risorse riprogrammate. L'efficacia in termini di accesso effettivo alle opportunità offerte dal POR appare, tuttavia, vincolata al superamento delle difficoltà finora riscontrate da parte delle ASD, imputabili alla natura non commerciale delle società sportive da cui deriva un'ovvia debolezza tecnica, dettata anche dall'inesperienza degli operatori di questo settore nella partecipazione a tale tipologia di finanziamenti che, come noto, sono caratterizzati da un alto livello di complessità procedurale. In questo senso si rende necessaria una pervasiva campagna informativa sulle caratteristiche del bando e un accompagnamento continuo delle ASD da parte dell'UCO nelle fasi attuative dei progetti.

3.2 OBIETTIVO OPERATIVO VI.2

Attività VI.2.1 a

Contenuti e avanzamento delle attività

L'attività VI.2.1 a "Ricostruzione delle infrastrutture e del patrimonio pubblico monumentale della città dell'Aquila" si propone di favorire e sostenere il recupero ed il ripristino delle strutture danneggiate ed al tempo stesso di creare le condizioni in tempi rapidi per un'organizzazione urbana in grado di creare occasioni di lavoro ed erogazioni di servizi qualificati per la popolazione e per la struttura produttiva. Il POR indica quali tipologie di interventi ammissibili, quelli previsti dall'art. 8 del Regolamento (CE) 1080/2006¹⁹ e che siano sinergici alle iniziative di recupero delle attività distrutte o danneggiate a partire dalle ricostruzioni e innovazione della rete materiale dei servizi collocata al di sotto del manto stradale (sottoservizi), nonché delle infrastrutture culturali e sportive pubbliche. Inoltre stabilisce che vista la limitatezza delle risorse disponibili si debbano prevedere progetti esemplari e che diano visibilità del contributo della UE alla ricostruzione della città capoluogo.

Attualmente la dotazione finanziaria della attività è di 12.886.675 €, i quali sono ripartiti su due progetti, la cui realizzazione sarà attuata dal Comune dell'Aquila e dalla Provincia dell'Aquila. Non è stata al momento raggiunta una decisione definitiva in merito ai progetti da realizzare con queste risorse. Il progetto comunale, che ha una dotazione finanziaria di 8 milioni di euro, dovrebbe prevedere la ricostruzione della cinta muraria storica del Capoluogo, così come proposto dal Sindaco e per il quale è stato già realizzato uno studio di fattibilità, sebbene si abbia notizia di

¹⁹ Tale articolo stabilisce che nel caso di azione di sviluppo urbano il POR FESR può sostenere lo sviluppo di strategie partecipative, integrate e sostenibili per far fronte all'elevata concentrazione di problemi economici, ambientali e sociali che colpiscono le aree urbane.

proposte alternative. La Provincia, che dispone dei rimanenti 4.886.675 €, è invece orientata alla realizzazione di un lotto funzionale, nell'ambito del progetto di ricostruzione del Palazzo della Prefettura.

Progetto di valorizzazione della cinta muraria della Città dell'Aquila

Il progetto di valorizzazione della Cinta Muraria dell'Aquila, si pone la finalità di valorizzare uno degli elementi storico-artistici più importanti del Centro del capoluogo, attraverso un programma che consenta sia la fruibilità del sito, sia la riqualificazione degli ambiti urbani ad esso adiacenti. Il progetto si compone di tre interventi:

restauro conservativo: interventi di miglioramento antisismico, messa in sicurezza delle strutture murarie e degli elementi accessori, interventi per la fruibilità degli spazi della cinta muraria;

riqualificazione delle aree adiacenti ai manufatti, con sistemazione a verde e impianto di illuminazione;

interventi di riqualificazione di alcuni ambiti urbani di particolare rilevanza.

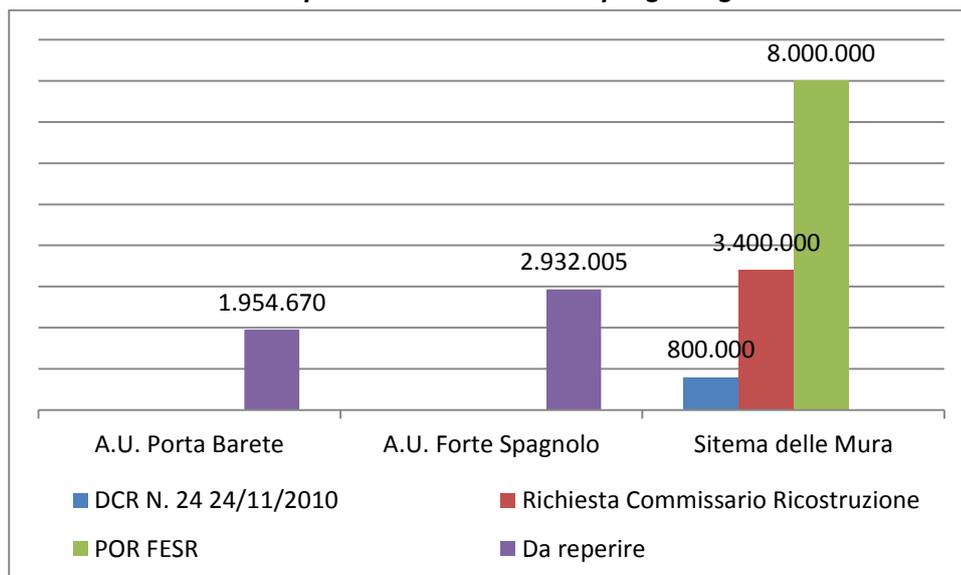
E' previsto il recupero di quattro tratti di mura per un complessivo di 4.556 metri e la riqualificazione di due ambiti urbani (Porta Barete e Forte Spagnolo).

Tavola 3.14 Recupero dei tratti delle mura della città dell'Aquila

Tratto di mura interessato dal progetto	Lunghezza (metri)
1 -Porta Barete – Viale Ovidio	1300
2 - Viale Gran Sasso – Via Castello	650
3 - Via Castello – Viale Collemaggio	1200
4 - Via Collemaggio – Via XX settembre	1406

Il costo stimato del progetto è di 17.086.815, di cui 12.200.140 destinati al sistema delle mura e i rimanenti 4.886.675 necessari per la riqualificazione dei due ambiti urbani. Il finanziamento previsto supera dunque la dotazione del FESR e ha richiesto l'individuazione di altre risorse. Si ritiene di intervenire sul sistema delle mura attraverso gli otto milioni previsti dal FESR, ai quali andranno a sommarsi 800.000 euro stanziati dal DCR 24 del 24 novembre 2010 e eventuali 3,4 milioni richiesti al Commissario per la Ricostruzione. Non sono ancora invece state individuate le fonti di finanziamento per i 4.886.675 destinati alla riqualificazione dei due ambiti urbani.

Grafico 3.18 Risorse per la realizzazione del progetto gestito dal Comune dell'Aquila



Fonte: dati Regionali

I tempi previsti per la realizzazione delle opere sono compatibili con la tempistica del FESR e sono quantificati in linea di massima in 27 mesi. Si prevede che le operazioni preliminari, quali l'affidamento delle progettazioni, le indagini e la progettazione e l'affidamento dei lavori, possano esaurirsi nell'arco di nove mesi. La durata dei lavori è invece stimata in circa un anno e mezzo.

Progetto di un lotto funzionale nell'ambito del recupero e della rifunzionalizzazione del Complesso dell'ex Prefettura

La Provincia dell'Aquila ha comunicato alla Regione Abruzzo, mediante due note inviate il 4 settembre e il 10 ottobre 2011, di aver individuato nella costruzione di un lotto funzionale nell'ambito del progetto di recupero e rifunzionalizzazione del Complesso dell'ex Prefettura, la destinazione dei 4.886.675 € assegnate. Il progetto complessivo di recupero della ex Prefettura si stima possa costare circa 40 milioni di euro, e dovrebbe essere finanziato mediante lo strumento del Project Financing.

Al momento la Regione è in attesa dell'invio da parte della Provincia dell'Aquila delle documentazione tecnica relativa al progetto, il quale è stato approvato in sede di Conferenza dei Servizi il 18 ottobre 2011. Il lotto funzionale finanziato dal POR FESR dovrebbe essere destinato a sede definitiva del Comando di Polizia Provinciale e dei servizi annessi.

Allo stato attuale l'attività non presenta alcun avanzamento procedurale, finanziario o fisico.

Aspetti valutativi

La definizione dei progetti da finanziare a valere sull'attività VI.2.1a è stata caratterizzata da un processo decisionale non fluido. Ancora oggi, per quanto sembra più vicina una soluzione per l'impegno delle risorse, permangono alcuni elementi di incertezza.

Successivamente alla fase di riprogrammazione post sisma, la Regione aveva deciso di impegnare i 16 milioni originariamente previsti per il PISU dell'Aquila, al fine di ricostruire ed innovare i sottoservizi del Centro Storico dell'Aquila. Tale progetto prevedeva la realizzazione di opere tramite la soluzione dei cosiddetti "cunicoli intelligenti" che, oltre a prefigurare un assetto urbano improntato sull'innovazione e sulla tecnologia, consentiva una notevole economia di gestione delle reti. Tale destinazione non aveva incontrato specifiche criticità, e già a settembre 2010 registrava un importante avanzamento procedurale con la pubblicazione di una gara di appalto, con scadenza novembre dello stesso anno. Tuttavia, un ricorso della Società Abruzzo Engineering, aveva determinato un'ordinanza sospensiva del TAR che sospendeva l'attività di affidamento

dell'incarico, in attesa di accertare l'ammissibilità del ricorso.

La tempistica necessaria per la definizione di un giudizio definitivo rendeva di fatto impossibile il rispetto dei tempi previsti. Tra l'altro, la successiva decisione di modificare la dotazione finanziaria, svincolando circa 3,2 milioni, di fatto invalidava il bando, a causa della discrasia tra le somme di progettazione previste nel bando di gara e nel relativo capitolato e la nuova dotazione finanziaria. Effettivamente nel febbraio del 2011 mediante Determina Direttoriale si è predisposta la revoca del bando, mettendo fine al progetto di ricostruzione dei sottoservizi.

La prima metà del 2011 è stata dunque dedicata all'individuazione di un nuovo progetto da realizzare nell'ambito dell'attività. Sia la Provincia che il Comune hanno inviato note in cui si chiedeva di utilizzare le risorse su determinati progetti strategici. In una prima fase, si è individuato come unico destinatario delle risorse il Comune, dal momento che tali risorse erano originariamente destinate al PISU dell'Aquila. Nell'ambito del CdS del 28 giugno 2011, il Sindaco dell'Aquila ha ipotizzato in un primo momento come possibile destinazione delle risorse un intervento a favore dell'impiantistica del Gran Sasso. Tale ipotesi è stata rapidamente accantonata per le implicazioni connesse con il rispetto della normativa in materia di aiuti di stato.

Successivamente è stata proposta la ristrutturazione della Scuola De Amicis, sita in un palazzo di particolare pregio nel centro dell'Aquila, che avrebbe potuto fungere da catalizzatore per la rivitalizzazione di una porzione del Centro Storico. Questa seconda opzione, su cui si registrava un consenso partenariale, è poi risultata impraticabile, in relazione ai tempi della progettazione definitiva, dal momento che la ricostruzione dell'immobile non poteva prescindere da un inquadramento del comparto edilizio su cui lo stesso insiste. Viste dunque le difficoltà di rispettare il cronoprogramma, il Comune ha individuato come nuovo progetto il recupero della cinta muraria storica.

Il nuovo progetto del Comune può oggi contare su una dotazione finanziaria ridotta ad 8 milioni, in quanto con una Delibera di Giunta Regionale in data 4 luglio si è stabilito di trasferire 4,9 al Milioni alla Provincia dell'Aquila, la quale ha successivamente individuato nella realizzazione di un lotto funzionale nell'ambito della ricostruzione Palazzo della Prefettura, l'oggetto dell'intervento.

Tavola 3.15 Fasi per l'individuazione dei progetti da finanziare con l'attività VI.2.1.a

DATA	Documento di riferimento	Contenuto
12/11/2009	Decisione della Commissione	La Commissione Europea approva le modifiche al POR a seguito del sisma. Nell'ambito delle misura VI.2.1a sono previsti 16 milioni, precedentemente programmati nei PISU, finalizzati alla ricostruzione delle infrastrutture e del patrimonio monumentale della città dell'Aquila. Si prevede che tali risorse siano investite per la ricostruzione e l'innovazione delle rete materiale dei servizi collocata al di sotto del manto stradale del Centro Storico dell'Aquila.
2/09/2010	GU/S S170 CE	Viene pubblicato il bando di gara sui sottoservizi, con scadenza il 4/11/2010.
3/11/2010	Ordinanza sospensiva 367/10 - TAR Abruzzo	Il TAR Abruzzo accoglie un ricorso presentato dalla Società Abruzzo Engineering, determinando il rinvio della data di apertura dell'offerta e successivamente una sospensione dell'attività di affidamento dell'incarico.
29/11/2010	DGR 946	La dotazione finanziaria dell'attività viene ridotta a 12.886.675 €
18/02/2011	Determina Direttoriale DC/36	Viene revocato il bando di gara a causa della discrasia tra le somme di progettazione previste nel bando di gara e nel relativo capitolato e la nuova dotazione finanziaria
26/01/2011	Nota provinciale – Prot. 81	La Provincia dell'Aquila chiede una disponibilità aggiuntiva di risorse per la realizzazione di un programma (G.P. 214 – 30/12/2010) da localizzare nell'area del Palazzo del

DATA	Documento di riferimento	Contenuto
		Governo. Il progetto prevede nuove destinazioni d'uso e pluralità di funzioni con la finalità di creare un polo di attrazione su larga scala.
27/01/2011	DGC 22 – Comune dell'Aquila	Il Comune dell'Aquila chiede di destinare la dotazione finanziaria dell'attività dell'Asse VI ad alcuni progetti strategici.
28/02/2011	Nota Servizi Attività Internazionali – Prot. RA/48311	Si specifica che il Comune dell'Aquila non ha più l'obbligo della predisposizione del PISU
28/06/2011	Comitato di Sorveglianza	Il sindaco dell'Aquila, dopo aver proposto di destinare l'intervento a favore dell'impiantistica del Gran Sasso, appresane l'impossibilità, individua la ristrutturazione della scuola De Amicis, palazzo di particolare pregio sito nel Centro Storico, dell'Aquila, quale intervento sul quale destinare le risorse previste dal POR.
4/07/2011	DGR 447	Le risorse dell'attività sono suddivise tra Comune dell'Aquila (8.000.000 €) e Provincia dell'Aquila (4.886.675)
14/7/2011	Nota Giunta Regionale prot RA/148817	La Regione invita Provincia e Comune a presentare i progetti candidabili a finanziamenti
8/9/2011	Nota Provincia – Prot n. 142	La Provincia comunica di aver individuato il Progetto "Palazzo del Governo – Sede Unica Provincia dell'Aquila – via San Francesco da Paola" e prevede la pubblicazione della gara d'appalto per il mese di dicembre 2011
12/9/2011	Nota del Sindaco dell'Aquila –Prot n. 2694	Il sindaco dell'Aquila, preso atto dell'impossibilità di rispettare il cronoprogramma per la ricostruzione della "Scuola De Amicis" propone che il progetto venga sostituito con la ricostruzione della cinta muraria storica della città.
4/10/2011	Nota Provincia n. RA/62747	La Provincia comunica di aver individuato nell'ambito del progetto di ricostruzione della Questura un lotto funzionale per il quale destinare i 4,9 milioni di Euro assegnatili.

Alla luce delle informazioni fin qui analizzate, si possono individuare elementi da tenere sotto controllo, relativamente alle tempistiche dei progetti, al loro impatto e all'integrazione tra gli interventi e tra i soggetti coinvolti.

La questione dei **tempi di realizzazione** potrebbe rappresentare il principale aspetto critico, a maggior ragione se si protrarrà ulteriormente il processo decisionale all'interno del Comune per la definizione del sito su cui intervenire, rispetto al progetto provinciale, permangono forti dubbi sulla possibilità di realizzare nei tempi previsti il lotto funzionale presso l'ex prefettura, visto lo stato dell'edificio e la complessità dell'intervento. A ciò si aggiunge il mancato avvio della procedura di gara per l'affidamento dei lavori.

Un ulteriore elemento di riflessione concerne la tipologia di **progetto scelto per l'investimento da realizzare** con gli otto milioni assegnati al Comune. Se si analizzano le modifiche attuate nel corso del processo decisionale, si può sostenere come le prime opzioni selezionate, quali i sottoservizi del Centro Storico e la Scuola De Amicis, fossero più funzionali all'obiettivo della riqualificazione e rivitalizzazione dell'area storica del capoluogo. La scelta di intervenire sulle mura, che delineano di fatto i confini del Centro della città, d'altronde avrebbe certamente un forte impatto simbolico, oltre quello materiale per il recupero del patrimonio monumentale. Un ulteriore problema è rappresentato dalla mancata individuazione delle risorse da destinare ai due ambiti di

riqualificazione urbana, che rendono incerta la realizzazione della parte del progetto più funzionale agli obiettivi dell'attività.

Un terzo elemento critico è rappresentato dalla **mancaza d'integrazione nell'attuazione dell'attività**. Se la decisione di suddividere le risorse può rimandare a motivazioni di ordine politico, sarebbe stato opportuno incentivare una maggiore integrazione tra i differenti livelli di governo, anche al fine di individuare interventi tra loro connessi, tali da concorrere alla rivitalizzazione di una specifica area del centro cittadino. L'assenza di un coordinamento sostanziale tra gli organismi coinvolti nell'attività e più in generale nella ricostruzione, sembra rappresentare un' evidente criticità, che limita le potenzialità di questa linea di attività.

Attività VI 2.1b

Contenuti e avanzamento dell'attività

La presente linea d'intervento tramite la ricostruzione delle infrastrutture e del patrimonio pubblico monumentale della città dell'Aquila mira a potenziare le attività connesse alla fruizione del patrimonio culturale e naturale, nonché incentivare l'uso sostenibile delle risorse naturali e incoraggiare il turismo sostenibile. La dotazione finanziaria, pari a 3 Meuro, è stata allocata interamente sui progetti del Comune dell'Aquila (DGR n. 649 del 31.08.2010) che con DGC n.27 del 03.02.2011 ha individuato gli interventi da attuare e ratificato il proposto Schema di Accordo di Programma.

Originariamente era previsto di investire i 3 milioni in dotazione per la realizzazione di impianti sportivi in prossimità dei siti del "Progetto C.A.S.E". Tuttavia nel CDS di luglio 2010 sono emerse problematiche legate alla natura di tali interventi, trattandosi di costruzioni *ex novo* e non di ricostruzione del patrimonio esistente, che ne rendevano impossibile la rendicontazione. Per questa ragione si è stabilito di procedere diversamente. Attraverso un processo di concertazione con il Comune, si è deciso di investire i 3 milioni stanziati nel ripristino di 4 importanti strutture sportive della città: l'impianto sportivo Acquasanta, gli impianti sportivi di Piazza d'Armi, il Palasport di Viale Ovidio, la Piscina Comunale Ondina Valla. Tale Accordo ha previsto l'integrazione delle risorse POR FESR (3 Meuro) con risorse del Comune dell'Aquila provenienti da donazioni (2.129.300 euro) per un totale di 5.129.300 euro.

Tavola 3.16 Risorse stanziare per la realizzazione dei 4 interventi

Fonte	Dotazione	Trasferimenti POR → Comune	Spesa rendicontata
POR	3.000.000,00	1.500.000,00	-
Comune	2.129.300,00		
Totale:	5.129.300,00	1.500.000,00	-

Attualmente l'UCO competente ha trasferito al Comune dell'Aquila una prima tranche di 1,5 Meuro. a fronte dei quali attualmente non vi è spesa sostenuta rendicontabile.

La strategia del Comune nell'individuare i siti per gli interventi è stata quella di restituire alla cittadinanza infrastrutture che consentano la pratica dell'intero universo delle discipline sportive. Contestualmente il ripristino degli impianti individuati rappresenta un fattore di continuità delle consuetudini pre-sisma, essendo tali strutture abitualmente frequentate o comunque note, nonché un tassello della ricostruzione effettiva della città, sia in senso architettonico che in senso sociale. Il progetto è denominato "Lo sport per la vita" e consta

di 4 interventi.

Tavola 3.17 Interventi finanziati dall'attività VI.2.1.b

Intervento	Dotazione
Impianto sportivo Acquasanta	2.259.300,00
Impianti sportivi Piazza d'Armi	2.000.000,00
Palasport Viale Ovidio	350.000,00
Piscina Comunale Ondina Valla	250.000,00

Per gli interventi di più ampio respiro, l'impianto sportivo Acquasanta e gli Impianti di Piazza d'Armi, è terminata la fase progettuale; analogamente è stato presentato il progetto per la Piscina Comunale. Per quanto riguarda invece li Palasport si riscontra una fase ancora di *start up*, mancando attualmente il progetto.

La tipologia di interventi a carattere infrastrutturale sconta le criticità tipiche delle opere pubbliche, le cui tempistiche tendono a procrastinarsi oltre le previsioni. A tale situazione generale si possono sommare eventuali lentezze procedurali giustificate dalla considerevole mole di attività che il Comune dell'Aquila è chiamato a svolgere al fine di rispondere alle innumerevoli problematiche generate dal terremoto. Alla luce di ciò, il responsabile dell'UCO ha invitato il Comune dell'Aquila a imputare le prime opere realizzate sui capitoli del POR, così da ridurre una criticità importante che comunque richiede la massima sorveglianza. La riuscita dell'intervento, quindi, resta vincolata a un'intensa azione di *governance* caratterizzata da una piena condivisione delle informazioni tra gli attori coinvolti. Appaiono necessari, inoltre, un alto livello di integrazione tra le azioni proprie degli organi politici e quelle delle strutture tecniche e amministrative comunali, nonché il monitoraggio continuo da parte dell'UCO dell'avanzamento procedurale dell'Attività, utile alla segnalazione tempestiva di eventuali criticità in base alle quali sviluppare rapide strategie correttive.

3.2. OBIETTIVO OPERATIVO VI.3

Contenuti e avanzamento delle attività

L'Attività VI.3.1 ha previsto interventi mirati a promuovere sui principali mercati nazionali e internazionali le vocazioni ambientali e culturali del territorio abruzzese attraverso azioni di promozione pubblica del territorio". Le finalità dell'attività sono state perseguite attraverso due atti di Giunta: la DGR del 3 maggio 2010, integrata con DGR del 25 7 2010, e la DGR del 16 maggio 2011, che hanno stanziato 6 Meuro per l'organizzazione di una campagna pubblicitaria orientata alla promozione della montagna estiva ed invernale, del turismo natura, culturale, religioso, delle tradizioni ed enogastronomico, principalmente orientata a rassicurare il mercato circa l'eleggibilità turistica delle aree interne, attraverso l'uso di audiovisivi e supporti multimediali.

La campagna è stata articolata nelle fasi riportate nella tavola seguente.

Tavola 3.18 Fasi del progetto finanziato dall'attività VI.3.

Fasi	Dotazione	
	DGR 3 maggio 2010	DGR 16 maggio 2011
Nuovo Claim	150.000	
Restyling del sito web turistico regionale	100.000	

Esecuzione della campagna pubblicitaria	1.600.000	
Organizzazione di un evento internazionale (Turism day)	120.000	700.000
Azioni di co-marketing in collaborazione con Enti Parco e Province	450.000	1.000.000
Organizzazione di eventi nei mercati obiettivo	580.000	500.000
Azioni di co-marketing a sostegno di progetti che si propongono di promuovere itinerari naturalistici, religiosi, culturali ed artistici		800.000

L'insieme delle attività risponde alla presa di coscienza che per l'industria turistica, il danno provocato dal terremoto è penalizzante, tanto quello arrecato alle strutture recettive e alle infrastrutture, poiché il prodotto turistico è costituito da un insieme di attrattive e di servizi. La percezione della destinazione diventa, quindi, un fattore anti-turistico quando le caratteristiche ambientali sono degradate e il volume di informazioni sull'evento catastrofico si ampliano a dismisura, come è avvenuto per lo sciame sismico che ha avuto come apice la scossa del 6 aprile.

L'attuazione dell'attività è stata caratterizzata da una fase di avvio condizionata dalla particolarità degli interventi finanziati. In particolare le due DGR individuavano solo le linee di intervento, rimandando ad un secondo provvedimento l'individuazione delle modalità attuative ed gli eventuali soggetti attuatori.

Fra l'insieme degli interventi individuati per il rilancio del Turismo Abruzzese in Italia e nel mondo, si segnala come caso di eccellenza il *tourism-day* di Roccaraso: tre giorni di eventi, dibattiti e confronti sulle politiche di rilancio dell'industria del turismo, con l'obiettivo di definire le opportunità e strategie per il turismo in Italia e in Abruzzo.

I sei Meuro stanziati dal POR si inseriscono in un quadro finanziario che non trascura la promozione turistica. Il DPCM del 13.09.2011, infatti, ha conferito 954.540 euro derivanti dal Dipartimento per lo sviluppo e la competitività del turismo, per rilanciare l'immagine dell'Abruzzo colpita dal sisma. Tali risorse si aggiungono, inoltre, agli ordinari finanziamenti della Legge 54 del 97 "ordinamento della organizzazione turistica regionale", che ha stanziato alle APTR 500.000 nel 2010 e 800.000 nel 2011 per i *marketing* territoriale.

La consistenza delle risorse assegnate al il marketing territoriale, quasi 8,5 Meuro dal 2010 e la tempistica comunitaria suggeriscono di evitare un rifinanziamento dell'azione nel caso di rimodulazione del piano finanziario.

4. L' INDAGINE PRESSO LE IMPRESE

4.1. L'ASCOLTO DEI BENEFICIARI: OBIETTIVI E APPROCCIO METODOLOGICO

In questo paragrafo analizzeremo i seguenti aspetti:

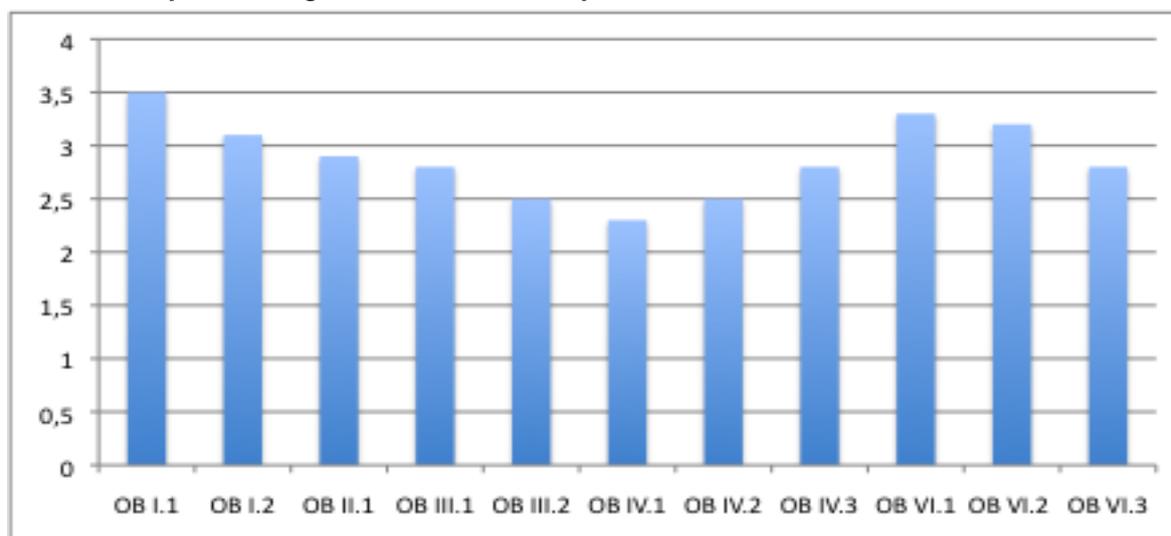
- le modalità attraverso le quali si sono scelti gli obiettivi operativi e le attività oggetto di un approfondimento specifico;
- gli obiettivi dell'indagine;
- le modalità di conduzione dell'indagine.

La scelta di realizzare un approfondimento specifico delle attività VI.1.1 e VI.1.2 è avvenuta mediante un'analisi multicriteri che ha preso in considerazione sia elementi soggettivi che dati oggettivi.

Dal punto di vista soggettivo, nell'ambito delle interviste effettuate ai responsabili delle attività del POR, in funzione della realizzazione del "Disegno di Valutazione" è stato inserito un questionario in cui si chiedeva agli interlocutori quali obiettivi operativi erano meritevoli di un approfondimento valutativo. Gli intervistati sono stati invitati ad esprimere un giudizio compreso tra debole e ottimo, al quale, ai fini dell'analisi, era associato un valore numerico compreso tra 1 e 4.

L'esito della consultazione, ottenuto tramite una media di tutti i giudizi raccolti è raffigurato nel grafico seguente.

Grafico 4.1 *Opinione degli UCO in merito alle priorità valutative*



Dal grafico emerge come gli interlocutori abbiano riconosciuto alle tematiche dei tre obiettivi operativi dell'asse VI un'importanza alta, compresa tra buono ed ottimo. Mediamente gli interlocutori hanno evidenziato la significatività dell'asse, sia in un'ottica di efficace risposta all'emergenza in corso, sia in previsione di un rilancio del sistema economico abruzzese, in linea con gli obiettivi originari del POR, identificati principalmente con le tematiche dell'Asse I.

Parallelamente alla valutazione espressa dagli interlocutori sono stati inseriti nell'analisi altri due aspetti:

- rilevanza strategica:
- stato di avanzamento

Sono stati considerati come indicatori della **rilevanza strategica** la dotazione finanziaria e la

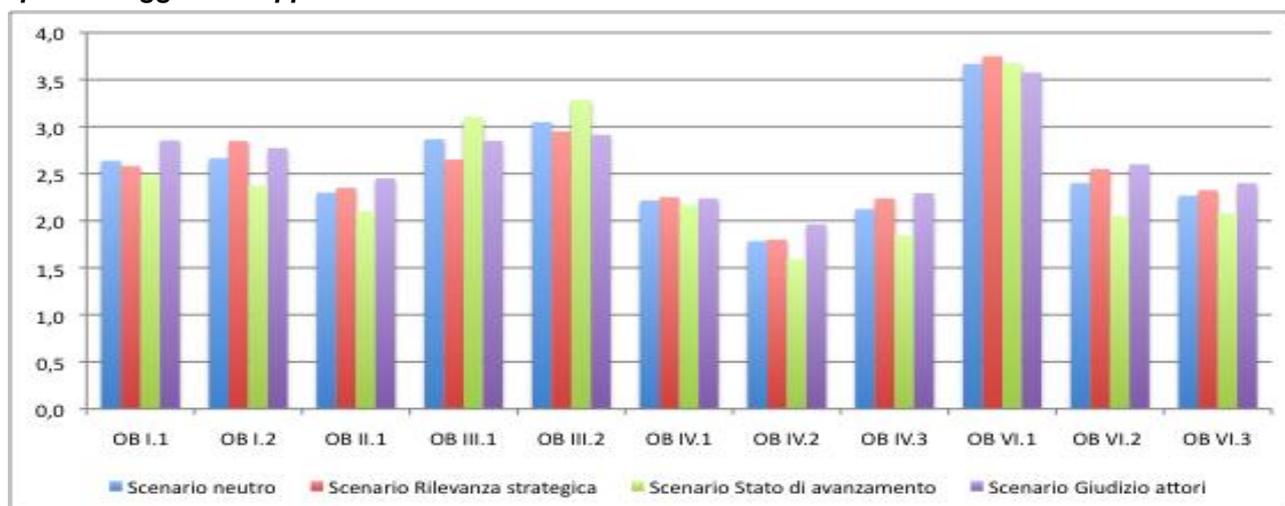
coerenza programmatica. Rispetto al primo indicatore, si è valutata la dotazione finanziaria dell'Obiettivo Operativo in relazione alle risorse complessive del programma. Per quel che riguarda la coerenza programmatica, trattandosi di un criterio puramente qualitativo, nell'individuazione delle modalità di attribuzione del giudizio si è cercato il più possibile di affidarsi ad elementi oggettivi. La quantificazione è dunque operata attraverso la presa in conto, attraverso una media pesata dei seguenti sottocriteri:

- la coerenza con l'obiettivo specifico e con l'obiettivo operativo dedotte entrambe dalle valutazioni contenute all'interno dello Strumento di Attuazione Regionale (SAR);
- la rispondenza o meno al principio dell'*earmarking* con gli obiettivi di Lisbona (*Earmarking* delle categoria di spesa secondo l'allegato IV del REG. 1083/2006);
- la coerenza con le politiche prioritarie enunciate nella strategia Europa 2020.

In riferimento allo **stato di avanzamento**, il fenomeno è stato misurato sotto due aspetti: la dimensione finanziaria attraverso i criteri inerenti la capacità di impegno e di spesa; il livello di implementazione procedurale in termini qualitativi.

L'analisi multicriteri è avvenuta attraverso diverse simulazioni, in ognuna delle quali è variato il peso dei singoli criteri. Il grafico mostra come indipendentemente dagli scenari, l'obiettivo operativo VI.1 si configuri come il principale oggetto di approfondimento.

Grafico 4.2 *Esito conclusivo dell'analisi multicriteri finalizzata alla selezione degli obiettivi operativi oggetto di approfondimento valutativo*



Va tuttavia sottolineato come la scelta di utilizzare il livello dell'obiettivo operativo come unità di rilevazione, non permettesse di realizzare un'ulteriore distinzione tra le singole attività. In questo caso, non si è proceduto ad un'ulteriore analisi multicriteri, ma la scelta si è basata su alcune considerazioni emerse nell'ambito dell'attività di ricerca.

In primo luogo va sottolineato come la rilevanza delle attività VI.1.1 e VI.1.2 sia stata più volte messa in evidenza in occasione dei Comitati di Sorveglianza, nella quale è stata sottolineata la risposta positiva delle imprese e l'esistenza di una domanda ancora inesa che potrebbe beneficiare di un'ulteriore riprogrammazione. Un approfondimento di tali interventi, si conferma quindi come prioritario non solo in virtù dell'impatto sociale ed economico, ma anche riguardo alle possibili future scelte di *governance* del programma.

In secondo luogo, fin dalla fase di riprogrammazione era emersa la forte sensibilità dell'Amministrazione regionale rispetto agli interventi a favore del sistema produttivo, poiché maggiormente coerenti all'Asse I del POR originario.

In terzo luogo, sulla base di elementi oggettivi, gli interventi VI.1.1 e VI.1.2 presentano una dotazione finanziaria ed una capacità di spesa, che li configurano come strumenti caratterizzanti dell'asse.

Gli obiettivi dell'indagine

La somministrazione di un questionario strutturato per le imprese beneficiarie delle misure VI.1.1 e VI.1.2 nasce dalla duplice esigenza di arricchire gli elementi valutativi in merito agli interventi realizzati e al tempo stesso di individuare suggestioni che possano essere utili alla Regione nell'eventualità di una riprogrammazione del POR. In particolare, attraverso il questionario si pongono i seguenti obiettivi:

- *evidenziare il punto di vista delle imprese in merito al contributo e alle loro aspettative nei confronti dell'amministrazione regionale;* attraverso il questionario sarà possibile rilevare il punto di vista delle imprese rispetto all'intervento in atto, mettendo in evidenza punti di forza e criticità sia in un'ottica generale che relativamente ai diversi step procedurali. Inoltre, si potranno evidenziare le principali aspettative delle imprese nei confronti dell'amministrazione regionale;
- *fornire una stima dell'impatto del contributo,* attraverso alcune domande di natura controfattuale e mediante confronto tra la condizione pre e post sisma in termini di fatturato e occupazione.

Le modalità di conduzione dell'indagine

La definizione del questionario da somministrare alle imprese rappresenta il completamento di un percorso, realizzato anche attraverso interviste qualitative con interlocutori privilegiati. Gli elementi che si è scelto di approfondire mediante il questionario, sono infatti la conseguenza delle suggestioni emerse durante gli incontri, finalizzati alla realizzazione del Rapporto di Valutazione Annuale, con i responsabili del programma e delle singole attività.

Il questionario è stato inviato per posta ordinaria alle imprese selezionate, accompagnato da una lettera di presentazione della ricerca. Le imprese sono state quindi contattate telefonicamente, al fine di restituire le informazioni richieste.

Il Campionamento

La rilevanza numerica delle imprese beneficiarie, ha reso necessario ricorrere ad un campionamento stratificato. Tale modalità è diversa tra le due attività, sia in virtù della differente numerosità, sia della non omogeneità dei dati a disposizione.

Prima di analizzare le tecniche di campionamento stratificato attuate per le due misure, va specificato come ciò sia avvenuto sulla base dei dati a disposizione nel mese di ottobre 2011. Si è tuttavia previsto di selezionare alcune riserve, qualora nella rilevazione fossero coinvolte imprese che nel frattempo abbiano rinunciato o a cui sia stato revocato il contributo.

In merito alla **Attività VI.1.1** si registrano 292 imprese beneficiarie. Sulla base dei dati a disposizione si è agito secondo le seguenti regole di stratificazione:

- le imprese sono stratificate in base all'incrocio tra una variabile dimensionale (ULA - numero medio mensile di dipendenti occupati a tempo pieno durante un anno) ed una legata all'entità del danno (contributo concesso);
- il livello di campionamento scelto è del 10% per le imprese con ULA fino a 10 e del 30% per le aziende con ULA superiore a 10.

Rispetto alle variabili scelte, i beneficiari sono classificati in 8 categorie. Ad un estremo vi saranno le imprese di dimensione minima che hanno ottenuto un contributo inferiore a 20.000 euro, mentre all'altro estremo si farà riferimento alle imprese di dimensione massima che hanno beneficiato di oltre 100.000 euro (le categorie sono solamente 8 in quanto non vi è alcuna impresa con fascia di ULA massima che abbia percepito meno di 20.000 euro).

La scelta di utilizzare una differente percentuale di campionamento risponde all'esigenza di garantire rappresentatività alle imprese maggiori, le quali pur essendo in numero minore hanno un'incidenza importante sul territorio. Qualora, infatti, si fosse mantenuto il campionamento al 10% anche per questa fascia di imprese, si sarebbero ascoltati appena 2 beneficiari tra i 21 totali, una cifra troppo esigua per garantirne una rappresentatività statistica. Complessivamente, è stato previsto l'ascolto di 35 imprese, 15 di ULA minimo, 13 con ULA compreso tra 1 e 10 e 7 di dimensione massima.

La selezione delle imprese è avvenuta mediante un sistema di estrazione casuale, senza che siano state tenute in conto altre variabili.

Tavola 4.1 Universo beneficiari VI.1.1

Classi di ULA		Contributo €				Totale
		< 20.000	Tra 20.000 e 50.000	Tra 50.000 e 100.000	>100.000	
ULA	< =1	85	32	14	18	149
	Tra 1 e 10	48	21	17	36	122
	> 10	0	5	3	13	21
Totale		133	58	34	67	292

Tavola 4.2 Campionamento beneficiari VI.1.1

Classi di ULA		Contributo €				Totale
		< 20.000	Tra 20.000 e 50.000	Tra 50.000 e 100.000	>100.000	
ULA	< =1 (Camp. 10%)	9	3	1	2	15
	Tra 1 e 10 (Camp 10%)	5	2	2	4	13
	> 10 (Camp. 30%)	0	2	1	4	7
Totale		14	7	4	10	35

In merito alla **Attività VI.1.2** si registrano 57 imprese beneficiarie. Sulla base dei dati a disposizione si è agito secondo le seguenti regole di stratificazione:

- le imprese sono suddivise in base all'incrocio tra la tipologia d'investimento e il settore di riferimento per un complessivo di 12 categorie;
- il livello di campionamento scelto è stato del 40% per tutte le tipologie d'impresa.

Rispetto alla VI.1.1 una prima variabile di stratificazione è determinata dal bando stesso, che prevedeva tre possibili tipologie di beneficiari: ditta individuale, impresa collettiva e nuovo insediamento. In un primo momento si era ipotizzato di realizzare campionamenti separati per ognuna delle categorie, incrociando il settore con una variabile relativa al contributo. Ciò avrebbe determinato, tuttavia, un'eccessiva stratificazione, che dava origine a gruppi d'impresе dalla numerosità raramente superiore all'unità. Si è dunque deciso di trattare unitariamente l'universo d'impresе, utilizzando un'unica percentuale di campionamento. In questo caso si è optato per ascoltare il 40% dei beneficiari, un livello piuttosto alto, ma necessario in quanto con percentuali

più basse non tutte le 12 categorie avrebbero avuto rappresentanza.

A differenza della VI.1.1, la percentuale costante di campionamento permette di stimare dati relativi a tutto l'universo di imprese. Ciò è stato possibile in quanto, diversamente dall'altra attività, esiste un maggiore equilibrio tra i tre gruppi e conseguentemente non si corre il rischio di ridurre a poche unità il numero di beneficiari ascoltati all'interno di uno di questi.

Complessivamente è stato previsto l'ascolto di 25 imprese, di cui 7 ditte individuali, 12 imprese collettive e 6 nuovi insediamenti. La selezione delle imprese è avvenuta tenendo in considerazione anche la loro localizzazione. Infatti, sebbene questa variabile non sia stata inserita nella stratificazione, in fase di selezione delle imprese si è cercato di mantenere una proporzione in linea di massima fedele tra i soggetti collocati nella città dell'Aquila e quelli con sede negli altri comuni del cratere.

Tavola 4.3 Universo beneficiari VI.1.2

Tipologie Beneficiari	artigianato	commercio	industria	servizi	Totale complessivo
Ditte individuali	4	3	2	7	16
Imprese collettive	4	4	5	15	28
Nuovi insediamenti	4	2	2	5	13
Totale complessivo	12	9	9	27	57

Tavola 4.4 Campionamento beneficiari VI.1.2

Tipologie Beneficiari	artigianato	commercio	industria	servizi	Totale complessivo
Ditte individuali	2	1	1	3	7
Imprese collettive	2	2	2	6	12
Nuovi insediamenti	2	1	1	2	6
Totale complessivo	6	4	4	11	25

La struttura del questionario

I questionari relativi alle attività VI.1.1 e VI.1.2, pur con alcune differenze, presentano un'analoga struttura, caratterizzata da cinque sezioni:

- anagrafica;
- accessibilità;
- erogazione del contributo;
- impatto del contributo;
- considerazioni conclusive.

La prima sezione, "Anagrafica", richiede informazioni in merito al settore di riferimento e alla localizzazione del beneficiario. L'obiettivo è quello di arricchire l'analisi dei dati, attraverso l'incrocio di queste due variabili con le valutazioni espresse.

Di particolare rilevanza è l'aspetto localizzativo, per il quale è stato chiesto alle imprese di indicare se la propria attività è sita all'interno o all'esterno della Comune dell'Aquila e indipendentemente dal comune se si colloca nel centro storico o in un'area periferica. In aggiunta, per la VI.I., si è chiesto di indicare la collocazione pre e post sisma. In questo modo si potrà verificare se lo spostamento da un'area ad un'altra sia correlato alla soddisfazione verso gli interventi attuati dalla Regione.

La seconda sezione, “Accessibilità” mira a rilevare il giudizio dei beneficiari in merito alle condizioni di accesso al contributo. In quest’ottica sono state inserite sia domande relative alla capacità di comunicare l’intervento e i meccanismi per accedervi da parte della Regione, sia in merito al supporto ricevuto dai beneficiari da soggetti terzi.

Un quesito particolarmente rilevante per la valutazione dei diversi step procedurali è rappresentato dalla tabella, nella quale si è chiesto ai soggetti intervistati di esprimere il proprio livello di condivisione rispetto ad alcune proposizioni.

Tavola 4.5 Box valutativo inserito nel questionario (domanda numero 3)

Le finalità degli interventi e i requisiti di accesso sono stati comunicati in modo chiaro e garantendo la massima visibilità	1	2	3	4
Le modalità di compilazione della domanda e le relative documentazioni da allegare erano indicate chiaramente	1	2	3	4
La Regione ha tempestivamente e efficacemente risposto ad eventuali quesiti relativi alle modalità di presentazione della domanda (non rispondere qualora non siano stati richiesti chiarimenti alla Regione)	1	2	3	4
Non ho incontrato difficoltà nella compilazione della domanda	1	2	3	4
Non vi sono stati impedimenti di carattere burocratico inerenti al rilascio dei documenti da allegare alla domanda	1	2	3	4
La concessione del contributi è avvenuta nel rispetto dei tempi indicati nel bando	1	2	3	4
Il ruolo dell’Unione Europea quale finanziatore degli interventi è emerso in modo evidente	1	2	3	4

Nella sezione “Erogazione del contributo” si sono analizzati sia aspetti concernenti le modalità di riscossione e le finalità di utilizzo del contributo, sia elementi di carattere valutativo. Nel primo caso si fa riferimento a domande in merito alle tipologie di spese che sono state finanziate e all’eventuale richiesta di anticipo del contributo, così come previsto dal bando. Quest’ultima domanda presenta tuttavia una duplice finalità, in quanto propone una prima misurazione della difficoltà di accesso al credito da parte delle imprese. Dal momento che l’anticipo era previsto solo successivamente alla presentazione di una polizza fidejussoria bancaria, si è chiesto a coloro che ne avevano beneficiato se avessero incontrato difficoltà nell’ottenimento della fidejussione, mentre a coloro che non ne avevano fatto richiesta se ciò fosse dovuto all’impossibilità di ottenere la polizza.

Nel secondo caso rientra la richiesta di un giudizio in merito alla tempestività dell’intervento regionale rispetto alla necessità di far fronte alla crisi provocata dal sisma.

La quarta sezione rappresenta il nucleo centrale del questionario, in quanto rappresenta un primo tentativo di stima dell’impatto del contributo. In particolare sono state proposte cinque domande con tre finalità:

- stima del controfattuale;
- stima dell’addizionalità dell’intervento;
- stima dell’impatto in termini di fatturato e occupazione.

Attraverso un quesito di carattere controfattuale, si vuole valutare se il contributo sia stato determinante nel permettere la riattivazione dell’attività. Si è scelto dunque di chiedere ai beneficiari se in caso di assenza del contributo avrebbero in ogni caso riattivato l’impresa. In aggiunta, limitatamente alla VI.1.2, si è chiesto se la presenza del contributo abbia influito sulla localizzazione dell’intervento e quindi non solo se sia stato determinante per la nascita della nuova impresa, ma anche se abbia convinto gli investitori a collocare nel “Cratere” un’attività inizialmente prevista in altre aree dell’Abruzzo o d’Italia.

Complementare all'analisi controfattuale è stata inserito un quesito relativo all'addizionalità dell'intervento. Con questo termine intendiamo la capacità dell'intervento di stimolare un potenziamento dell'attività, rispetto a quanto originariamente previsto. A questo fine si è scelto di chiedere ai beneficiari se hanno investito risorse aggiuntive e con quali finalità. Nel questionario è stato quindi chiesto di indicare se le eventuali risorse aggiuntive hanno effettivamente permesso di potenziare l'attività rispetto al livello pre sisma (in questo caso il contributo avrebbe generato addizionalità) o abbiano invece solamente permesso di colmare il gap tra l'entità del contributo e quanto necessario per riattivare l'impresa.

Infine è stato chiesto alle imprese di valutare il livello del proprio fatturato rispetto alla condizione pre-sisma (o alle aspettative per le nuove imprese) e di indicare il livello occupazionale e le prospettive di eventuali assunzioni nel breve-medio periodo. Tali domande sono particolarmente indicative per la VI.1.1 perché hanno permesso un confronto diretto rispetto al periodo precedente al terremoto. Va specificato che il dato occupazionale è stato calcolato sulla base del numero di occupati per azienda e non sul numero di ULA, informazione di cui si era già in possesso al momento della selezione del campione. Tale scelta è determinata dal fatto che il numero di occupati è di più facile comprensione per i soggetti intervistati ed è più efficace ai fini della restituzione delle informazioni.

L'ultima sezione prevede due considerazioni conclusive. La prima, invita i beneficiari ad esprimere un giudizio complessivo sull'intervento della Regione, compreso in una scala tra insufficiente e ottimo. La seconda domanda, posta nell'ottica di futuri interventi, propone al soggetto intervistato di indicare quali tipologia di intervento da parte della Regione ritiene maggiormente auspicabile per il sostegno al sistema produttivo abruzzese (Incentivi e sussidi diretti, misure fiscali favorevoli, attività di marketing territoriale, incentivi alla creazione di consorzi di imprese, interventi volti a favorire l'accesso al credito, interventi di semplificazione delle pratiche burocratiche).

4.2. I RISULTATI DELL'INDAGINE

Si presentano in questo paragrafo i principali risultati emersi dall'indagine presso le imprese beneficiarie delle misure VI.1.1 e VI.1.2. L'organizzazione del testo ricalcherà in larga parte la struttura del questionario, affrontando separatamente le differenti sezioni proposte (accessibilità, erogazione del contributo, impatto del contributo, considerazioni conclusive). Per ognuna di queste analizzeremo sia separatamente il dato concernente le due attività, sia, dove plausibile, il dato cumulativo riferito al totale delle imprese intervistate. In aggiunta, riguardo alle due misure, sarà proposto un incrocio dei risultati con due variabili rilevanti quali la localizzazione e il settore. In questo modo oltre ad un risultato complessivo, potremo restituire informazioni riguardanti specifici gruppi di imprese.

Prima di proseguire nella restituzione delle informazioni, è necessaria una premessa di carattere metodologico. Sebbene le imprese da intervistare siano state selezionate mediante tecniche di campionamento statistico, si preferisce presentare i risultati come percentuale di imprese intervistate, senza pretendere che questi siano estendibili al totale dei beneficiari. Tale scelta è motivata dalla possibilità di realizzare tre operazioni altrimenti impossibili:

- *l'analisi complessiva dei dati che si riferiscono alla VI.1.1.* In questo caso la stratificazione delle imprese per fascia di ULA non è avvenuta in modo proporzionale, ma si è scelto di sovrarappresentare le grandi imprese, che altrimenti sarebbero state intervistate in numero troppo esiguo (1 o 2). In un'ottica puramente statistica ciò comporterebbe un'analisi separata dal resto del campione. D'altronde, riferendoci non ad un campione ma ad un gruppo di intervistati, si potranno sommare i risultati relativi ai differenti gruppi dimensionali di imprese, garantendo un maggior peso a soggetti che incidono in modo significativo sul territorio;
- *l'analisi complessiva dei dati relativi al totale degli intervistati.* Per le medesime considerazioni formulate sopra, potremo in alcuni casi presentare il dato relativo a tutti i

beneficiari contattati, sebbene non sia garantita la reale proporzionalità tra il numero di soggetti intervistati per ciascuna attività;

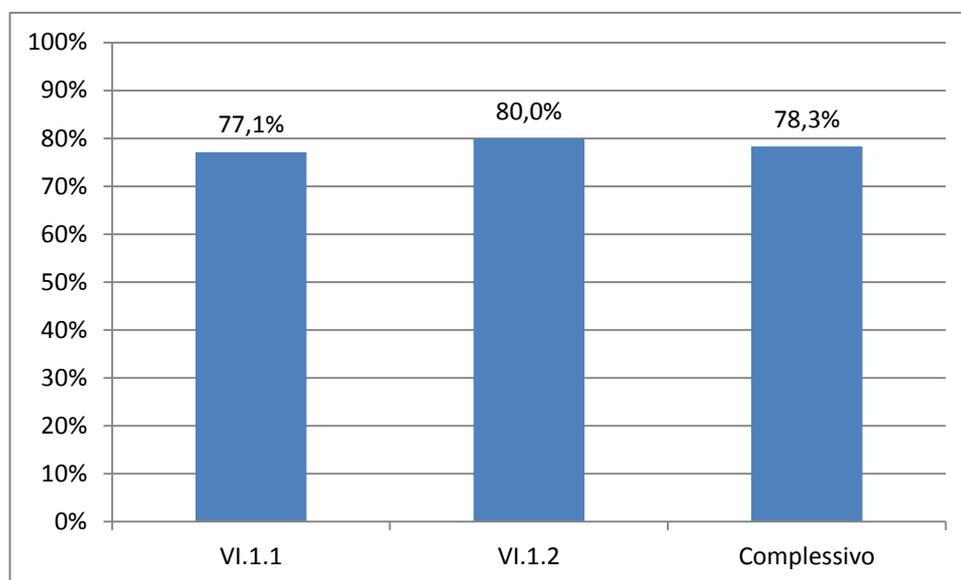
- *l'esclusione dei soggetti che non hanno risposto.* Qualora si volessero considerare i risultati come statisticamente rappresentativi, la loro restituzione prevedrebbe il computo anche delle imprese che non hanno risposto al questionario o a singole domande. In questo modo nell'analisi delle risposte a ciascun quesito occorrerebbe sempre rappresentare anche la fetta di imprese non rispondenti (si veda il paragrafo 4.2.1 per le informazioni riguardanti il tasso di risposta dei questionari), con l'effetto di attutire l'evidenza dei dati emersi. Ragionando invece in termini di percentuale di soggetti intervistati, si potranno considerare soltanto le risposte effettivamente date, enfatizzando quindi l'opinione delle imprese, che è l'*output* principale di questa indagine.

Modalità di somministrazione e tasso di risposta

La restituzione delle informazioni da parte delle imprese è avvenuta mediante contatto telefonico. La procedura, una volta selezionate le imprese, ha previsto l'invio per posta ordinaria, e dove disponibile anche per e-mail, del questionario accompagnato da una lettera di presentazione dell'indagine. Le imprese erano invitate a compilare preventivamente il questionario, in modo da poter restituire celermente le informazioni una volta contattati. In questo modo si è potuto avvertire preventivamente le imprese della successiva chiamata da parte dei ricercatori, garantire ai beneficiari un tempo ampio per riflettere sul questionario, e si è evitato di impegnare i soggetti intervistati telefonicamente per un tempo eccessivo, riducendo al minimo le probabilità di un rifiuto.

Tale procedura ha prodotto un tasso di risposta molto soddisfacente, con oltre i tre quarti dei beneficiari selezionati che hanno accettato di rispondere al questionario. Tale percentuale è stata leggermente migliore per la VI.1.2, per la quale ha risposto l'80% degli intervistati, rispetto alla VI.1.1, il cui tasso di risposta si è fermato al 77,1%.

Grafico 4.3 Tasso di risposta complessivo e per linea di attività



Per quel che riguarda le imprese che non hanno risposto al questionario, i motivi possono essere ricondotti a tre macro casi:

- mancato contatto: non è stato possibile raggiungere il soggetto indicato come responsabile nella domanda di contributo;

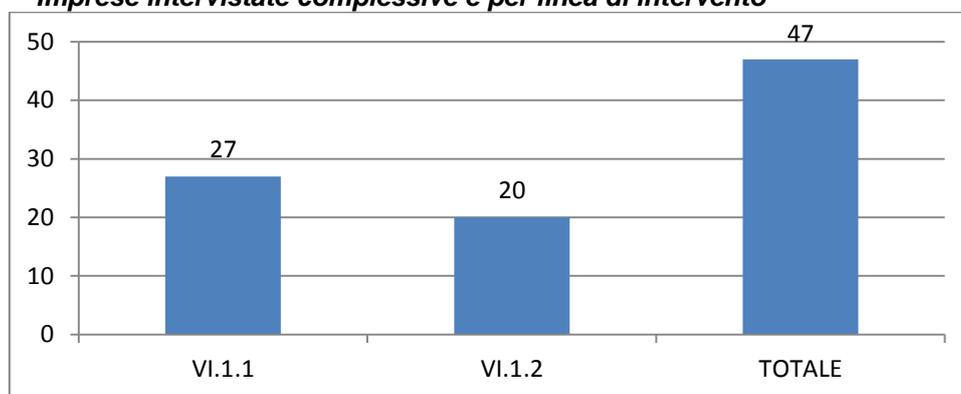
- rifiuto: il responsabile ha esplicitamente rifiutato di rispondere al questionario o ha più volte rinviato l'appuntamento telefonico senza mai rilasciare l'intervista;
- mancata realizzazione dell'intervento: il soggetto non ha risposto al questionario in quanto dichiara di non aver ricevuto il contributo (VI.1.1) o di non aver portato a compimento l'investimento (VI.1.2.).

In ultima analisi va aggiunto che per determinate domande il tasso di risposta è risultato essere inferiore a quello complessivo del questionario. Ciò può essere determinato dalla presenza di domande condizionali, ossia rivolte solo a specifici gruppi d'impresa, o al rifiuto dell'intervistato ad esprimersi su determinati temi.

La base dati

La base dati oggetto della successiva analisi sarà dunque rappresentata dalle sole imprese che hanno risposto al questionario. Come mostra il grafico seguente, sono state intervistate 47 imprese, 27 relativamente alla VI.1.1 e 20 alla VI.2.2.

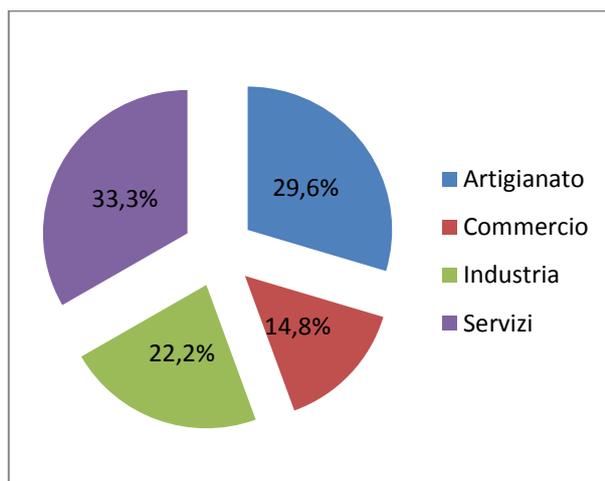
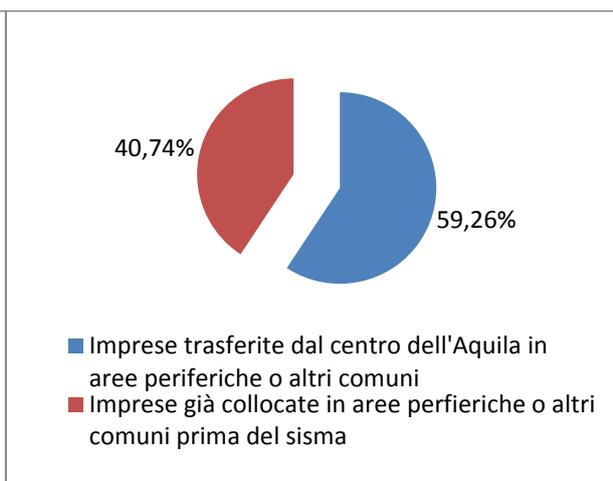
Grafico 4.4 *Imprese intervistate complessive e per linea di intervento*



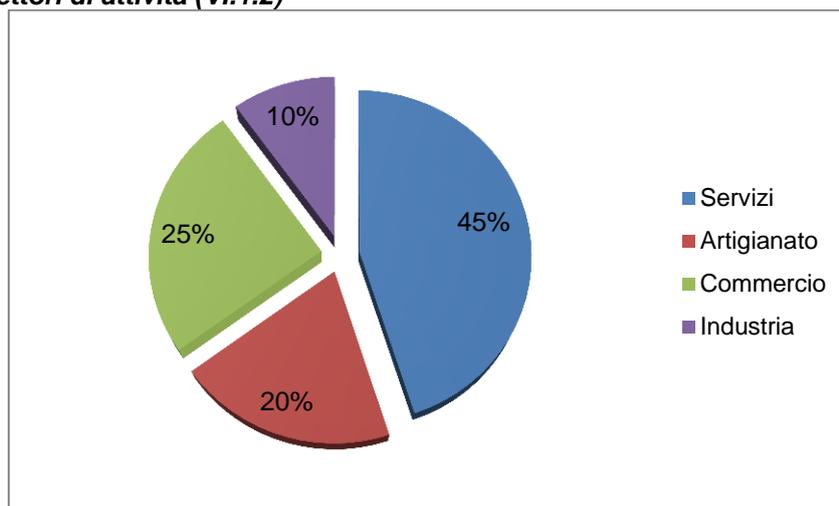
Come anticipato nel paragrafo 4.2. si è scelto per ciascuna misura di incrociare i risultati ottenuti con le variabili riguardanti il settore delle imprese e la loro localizzazione (o dinamica di localizzazione per VI.1.1).

In merito alla VI.1.1 la maggioranza delle imprese intervistate fa riferimento al comparto servizi (un terzo) o artigiano (poco meno del 30%). Poco più di un quinto dei beneficiari che hanno risposto al questionario è invece composto da imprese industriali, mentre circa il 15% è costituito da ditte commerciali.

Rispetto alla localizzazione, si è scelto di classificare i beneficiari in due gruppi, sulla base della posizione pre e post sisma. Nel primo gruppo sono state inserite quelle imprese che prima del sisma si trovavano nel Centro Storico dell'Aquila, e che hanno dovuto trasferirsi in aree periferiche o altri comuni. Nel secondo sono state considerate quelle imprese che si trovavano in aree di minor esternalità già prima del 6 aprile 2009. Complessivamente al primo gruppo appartengono 16 intervistati e al secondo 11.

Grafico 4.5 Settori di attività (VI.1.1)**Grafico 4.6 Localizzazione (VI.1.1)**

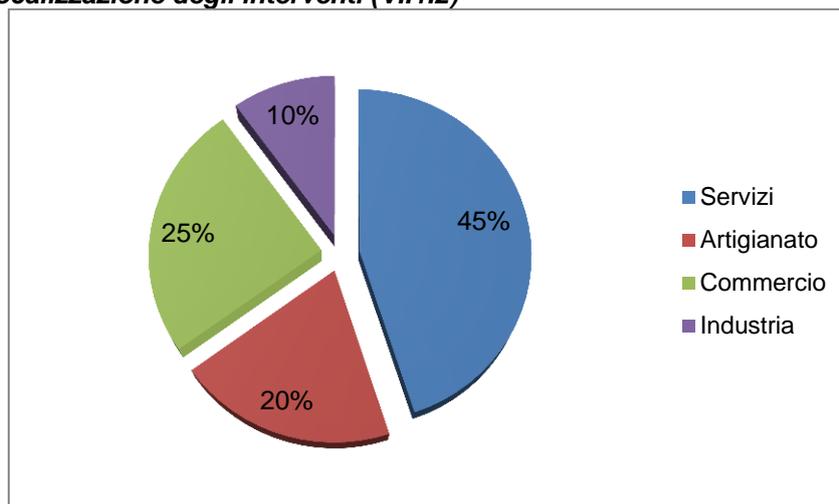
Relativamente all'Attività VI.1.2, riscontriamo che le nuove imprese si collocano per quasi la metà nel settore dei servizi (45%), mentre per circa la restante metà si distribuiscono tra commercio (25%) e artigianato (20%). Il settore industriale si configura come quello su cui vi è stata minor iniziativa d'impresa tra gli intervistati (10%).

Grafico 4.7 Settori di attività (VI.1.2)

La localizzazione delle nuove imprese restituisce un'informazione netta, per quanto prevedibile. Infatti ad eccezione dei comuni del cratere esterni alla Valle dell'Aterno, ovvero all'area maggiormente colpita dal sisma, tutti gli interventi sono stati localizzati in zone periferiche. In particolare il 70% delle nuove imprese intervistate si è collocato nella periferia o nelle frazioni dell'Aquila; nessuna invece nell'area del centro della città. Ciò consegue dal fatto che il centro dell'Aquila è tuttora un luogo incapace di alcuna attrattività per l'impresa, sia per motivazioni di ordine logistico, in quanto ancora complessivamente inagibile, sia per lo spopolamento dovuto alla necessità alloggiativa d'emergenza che ha ricollocato la popolazione su un territorio molto vasto nell'*interland* aquilano.

Da questo punto di vista si osserva l'esistenza di un processo di cronicizzazione del riposizionamento tanto della popolazione, quanto delle attività economiche, da cui potrebbe effettivamente conseguire una ridefinizione della mappa del territorio, a scapito del precedente centro simbolico e funzionale rappresentato dalla città murata, polo delle attività socio-economiche, e al prezzo di un sensibile depauperamento paesistico.

Grafico 4.8 Localizzazione degli interventi (VI.1.2)



Accessibilità

Come già illustrato nel capitolo concernente la struttura del questionario, nella sezione “Accessibilità” sono stati introdotti sia quesiti relativi alla comunicazione dell’intervento, sia alla chiarezza del bando e agli aspetti riguardanti la sua compilazione. In questa sezione restituiremo i dati, analizzando separatamente quattro aspetti:

- i canali di comunicazione dell’intervento;
- la chiarezza del bando;
- le criticità nella presentazione della domanda;
- il supporto esterno e l’ausilio della Regione.

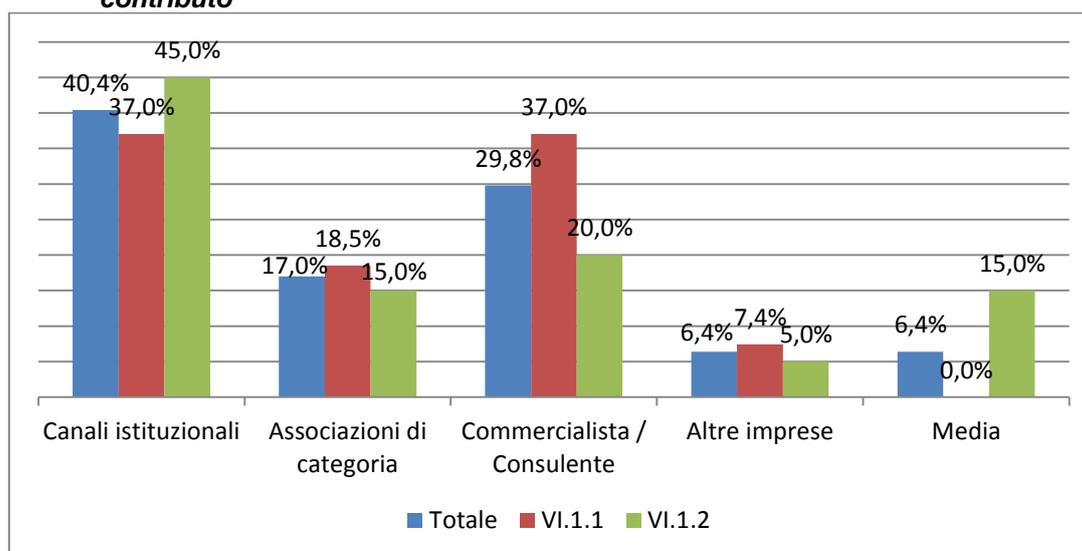
Va inoltre premesso che per questa sezione oltre i dati relativi alle due misure sarà proposto il dato cumulativo. Tale scelta è determinata da tre motivazioni:

- l’assoluta coincidenza delle domande inserite nei due questionari;
- le forti analogie riscontrate nei meccanismi previsti dai due bandi;
- l’obiettivo di fornire un dato complessivo sulla capacità comunicativa della Regione e sull’efficacia dei bandi.

I Canali di comunicazione usati dalle imprese intervistate per il reperimento delle informazioni sugli interventi pubblici, in base alle informazioni raccolte, sembrano fare principalmente riferimento a due tipologie di soggetti: le istituzioni e il consulente / commercialista. Dai dati emerge infatti come la maggioranza relativa delle imprese intervistate, pari al 40,4%, è venuta a conoscenza del bando mediante canali istituzionali, mentre circa il 30% ne ha avuto notizia dal proprio consulente. Meno rilevante il ruolo delle associazioni di categoria, soltanto il 17% dichiara di essere stata informata del bando da questi soggetti, mentre solo un numero marginale d’intervistati è venuto a conoscenza dell’intervento da altre imprese o dai media (entrambe 6,4%).

Comparando i due gruppi, si evidenzia come tra le nuove imprese (VI.1.2) cresce l’incidenza di coloro che sono ricorsi a canali istituzionali, mentre tra le imprese danneggiate dal sisma (VI.1.1) è stato maggiore il numero di soggetti avvertiti da un consulente o commercialista.

Grafico 4.9 *Canali comunicativi attraverso i quali le imprese sono venute a conoscenza del contributo*



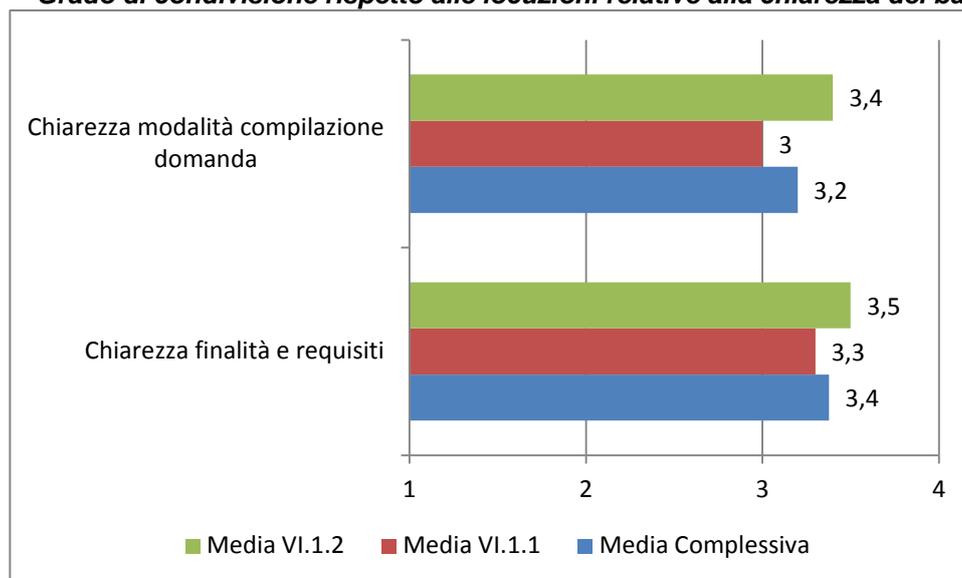
La chiarezza del bando consegue sia dalla capacità di comunicare in modo facilmente comprensibile le finalità e i requisiti di accesso per il bando, sia dalle modalità di compilazione della domanda. A questo fine è stato chiesto alle imprese di esprimere il proprio livello di condivisione (Min.1 - "Per niente d'accordo" – Max 4 - "Pienamente d'accordo"), rispetto alle seguenti locuzioni:

- *le finalità degli interventi e i requisiti di accesso sono stati comunicati in modo chiaro e garantendo la massima visibilità;*
- *le modalità di compilazione della domanda e le relative documentazioni da allegare erano indicate chiaramente*

Complessivamente le imprese esprimono un elevato livello di condivisione su entrambe le affermazioni proposte, più accentuato relativamente alla chiarezza delle finalità e dei contenuti. In questo caso si rileva un punteggio medio di 3,4, mentre il valore scende a 3,2 per quel che riguarda la comprensibilità delle modalità di compilazione della domanda.

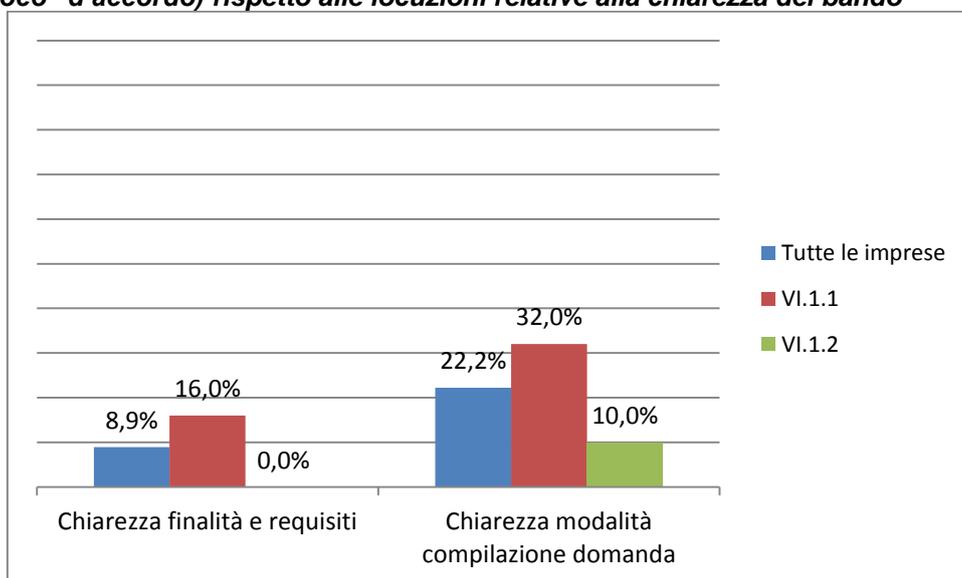
Per quanto il giudizio si confermi positivo per entrambi i gruppi di imprese, il grado di condivisione è più ampio tra i beneficiari della VI.1.2. Se rispetto alla prima affermazione si registra una differenza di 0,2 punti, in riferimento alla seconda proposizione il gap cresce a 0,4. Un divario significativo che evidenzia come rispetto al bando VI.1.1, si siano riscontrate maggiori difficoltà nel comprendere le modalità di compilazione e nell'identificare le documentazioni da allegare.

Grafico 4.10 *Grado di condivisione rispetto alle locuzioni relative alla chiarezza del bando*



Ad ulteriore conferma della differente percezione della chiarezza del bando tra i due gruppi, va citato il dato relativo al numero di imprese che hanno espresso un grado di condivisione compreso tra uno e due e che possiamo considerare come giudizio negativo. In questo caso emerge come rispetto alla chiarezza delle finalità e dei requisiti nessuna nuova impresa ha espresso un valore inferiore a tre, mentre tra i beneficiari della VI.1.1 questo dato si attesta al 16%. Il divario è ancora maggiore in riferimento alla seconda affermazione, per la quale circa un terzo delle imprese della VI.1.1 ha espresso un valore negativo, a fronte di un decimo relativamente alla VI.1.2.

Grafico 4.11 *Percentuale di imprese che hanno espresso un grado di condivisione tra 1 e 2 ("per niente" o "poco" d'accordo) rispetto alle locuzioni relative alla chiarezza del bando*

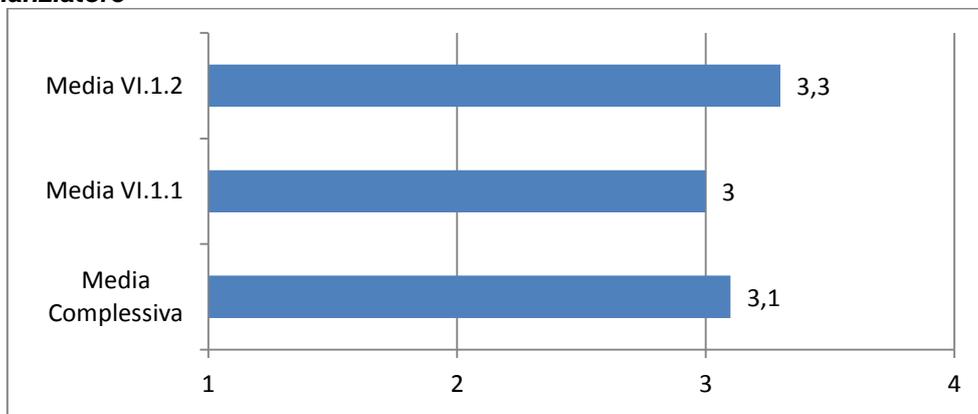


Attraverso il questionario si è poi cercato di valutare se nel bando e nella relativa campagna di comunicazione vi fosse chiarezza in merito al **ruolo di finanziatore dell'UE**. Anche in questo caso, si è scelto di esprimere il grado di consenso (Min.1 - "Per niente d'accordo" – Max 4 - "Pienamente d'accordo"-) rispetto alla seguente affermazione:

Dai risultati si evince come il **ruolo dell'Unione Europea** emerga in modo abbastanza evidente tra le imprese. Tuttavia, sebbene la media complessiva evidenzi un risultato positivo, non va

sottovalutato come poco oltre il 30% dei soggetti intervistati abbia espresso un grado di consenso inferiore a tre, ed in alcuni si è rilevata tra gli intervistati una totale inconsapevolezza rispetto all'origine comunitaria dei finanziamenti.

Grafico 4.12 *Grado di condivisione rispetto alla locuzione relativa alla visibilità dell'UE quale soggetto finanziatore*

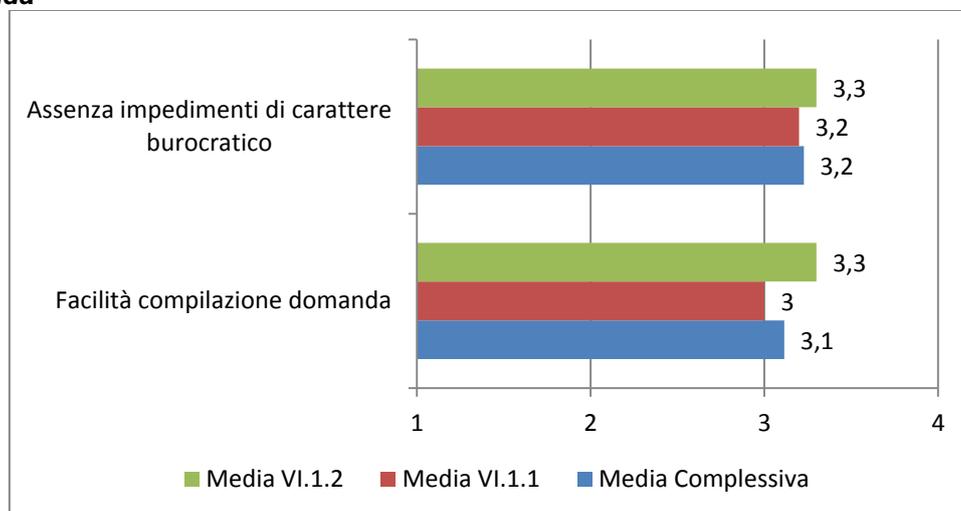


Al fine di misurare il **livello di difficoltà incontrato dalle imprese al momento della compilazione della domanda** e nel reperire la documentazione richiesta dal bando, è stato chiesto ai beneficiari di esprimere il proprio livello di condivisione (Min.1 - "Per niente d'accordo" – Max 4 - "Pienamente d'accordo"-) sulle seguenti proposizioni:

- *non ho incontrato difficoltà nella compilazione della domanda;*
- *non vi sono stati impedimenti di carattere burocratico inerenti al rilascio dei documenti da allegare alla domanda.*

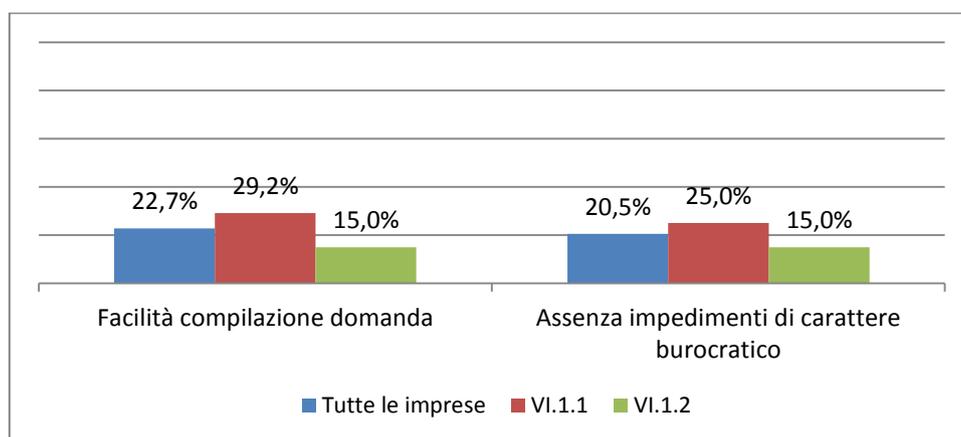
In questo caso si registra un giudizio positivo rispetto ad entrambe le locuzioni e una differenziazione minima tra i due gruppi di imprese. Il grado di condivisione complessivo rispetto all'assenza di difficoltà nella compilazione della domanda si attesta a 3,1 e cresce di un ulteriore 0,1 relativamente alla mancanza di impedimenti di carattere burocratico inerenti al rilascio dei documenti da allegare. Rispetto ai due gruppi si registra anche in questo una maggiore soddisfazione da parte delle nuove imprese, il cui grado di condivisione è maggiore di 0,2 punti rispetto alla prima proposizione e di 0,1 rispetto alla seconda.

Grafico 4.13 *Grado di condivisione rispetto alle locuzioni relative alle criticità nella presentazione della domanda*



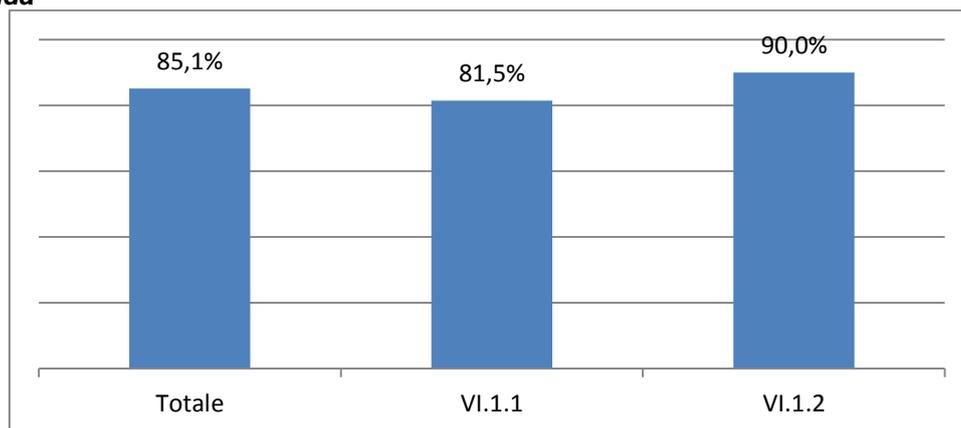
Il numero di imprese che ha espresso un grado di condivisione negativo sia attestata a circa un quinto per entrambe le affermazioni, con una percentuale lievemente superiore per quel che riguarda la facilità di compilazione della domanda. Tra le nuove imprese, su entrambe le affermazioni si registra un 15% di giudizi tra 1 e 2. Tale dato cresce rispettivamente al 29,2% e al 25% tra i beneficiari della VI.1.1, che evidenziano anche rispetto a questi temi una maggiore criticità.

Grafico 4.14 Percentuale di imprese che hanno espresso un grado di condivisione tra 1 e 2 (“per niente” o “poco” d’accordo rispetto alle locuzioni relative alle criticità nella presentazione della domanda



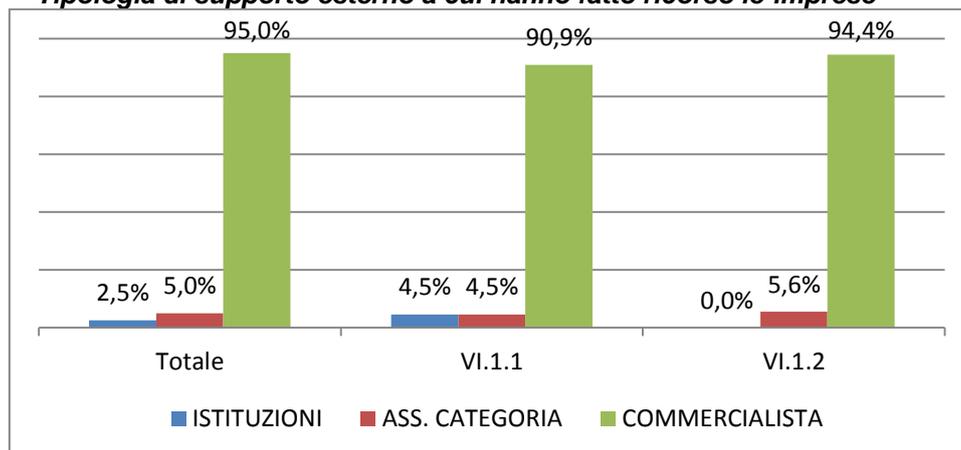
I risultati positivi in merito all’accessibilità del bando restituiti nelle precedenti sezioni, possono trovare una spiegazione nel fatto che **la grande maggioranza delle imprese sia ricorso ad un ausilio esterno per presentare correttamente la domanda**. Soltanto un’impresa su dieci tra le beneficiarie della VI.1.2 e poco meno di due dieci tra quelle della VI.1.1 ha predisposto la domanda di partecipazione autonomamente.

Grafico 4.15 Percentuale di imprese che sono ricorse ad un supporto esterno per la presentazione della domanda



L’ausilio primario, nella quasi totalità dei casi, è rappresentato dal consulente o commercialista di riferimento per l’azienda, mentre soltanto il 5% dei beneficiari intervistati si è rivolto alla propria associazione di categoria, e un residuale 2,5% dichiara di aver ricevuto un supporto dalle istituzioni

Grafico 4.16 Tipologia di supporto esterno a cui hanno fatto ricorso le imprese

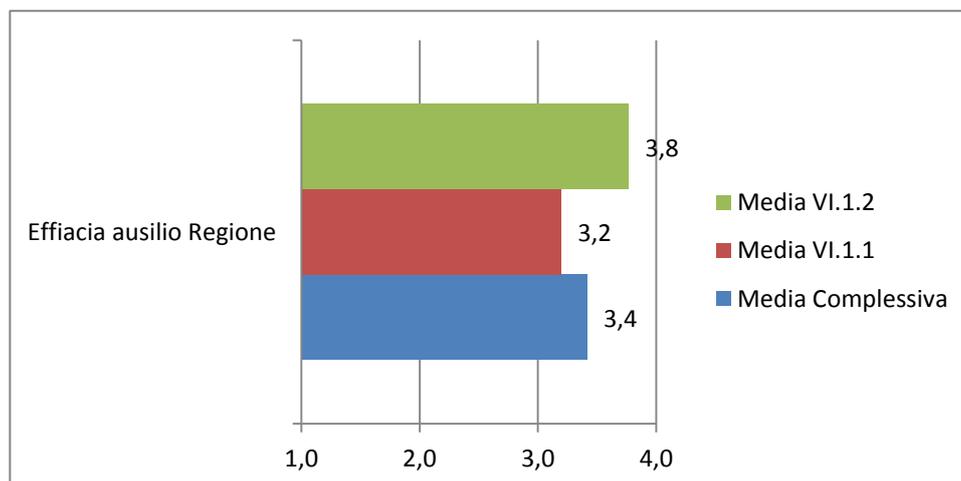


Poco meno del 70% delle imprese intervistate dichiara comunque di essersi rivolta alla Regione per chiarimenti legati alle modalità di presentazione della domanda. Al fine di valutare la soddisfazione di tali imprese rispetto alla **qualità delle risposte fornite dalla Regione**, si è chiesto di esprimere il grado di condivisione (Min.1 - "Per niente d'accordo" – Max 4 - "Pienamente d'accordo") rispetto alla seguente affermazione:

- *la Regione ha tempestivamente e efficacemente risposto ad eventuali quesiti relativi alle modalità di presentazione della domanda.*

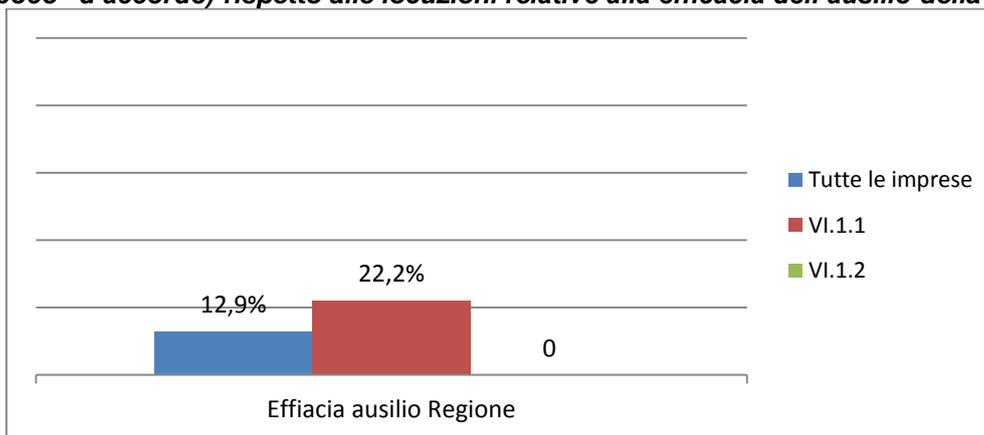
Il risultato complessivo è molto positivo, con un grado di condivisione di 3,4. In questo caso emerge un forte divario tra il consenso quasi unanime riscontrato tra le imprese beneficiarie della VI.1.2 (3,8) e quello più moderato tra quelle della VI.1.1 (3,2).

Grafico 4.17 Grado di condivisione rispetto alle locuzioni relative alla efficacia dell'ausilio della Regione



Tale risultato è confermato dal dato relativo alle imprese che esprimono un giudizio negativo. In questo caso nessuna nuova impresa ha espresso un valore inferiore a tre, mentre un quinto delle imprese beneficiarie del contributo VI.1.1 ha valutato negativamente la qualità dell'ausilio regionale.

Grafico 4.18 Percentuale di imprese che hanno espresso un grado di condivisione tra 1 e 2 (“per niente” o “poco” d’accordo) rispetto alle locuzioni relative alla efficacia dell’ausilio della Regione



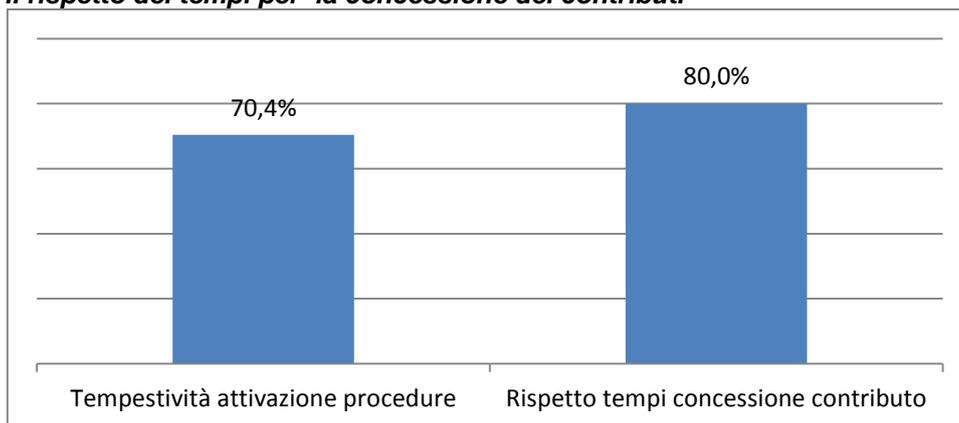
Erogazione del contributo

Attività VI.1.1

La grande maggioranza delle imprese beneficiarie dei contributi VI.1.1 valuta positivamente sia la capacità della Regione di attivare in tempi utili le procedure per far fronte alla crisi in atto, sia di mantenere gli impegni previsti rispetto delle tempistiche indicate per la riscossione effettiva del contributo.

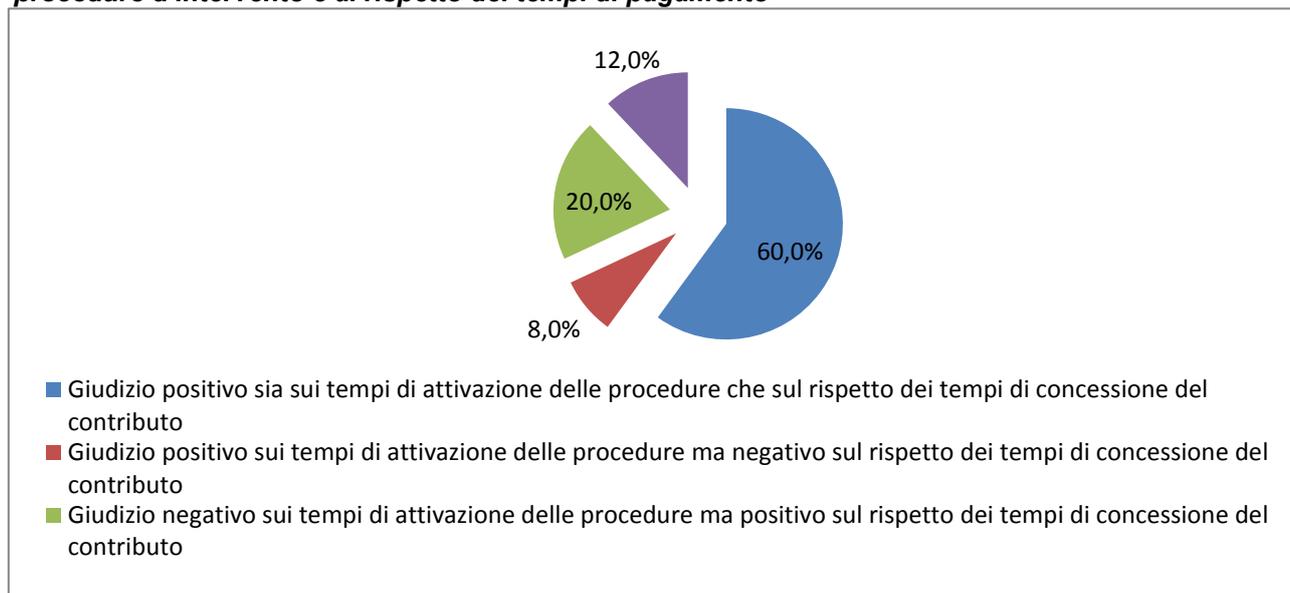
Oltre il 70% degli intervistati ritiene che le procedure per accedere al contributo siano state attivate tempestivamente rispetto alla necessità di far fronte alla crisi provocata dal sisma. La percentuale di intervistati soddisfatti cresce ulteriormente se si analizza il rispetto dei tempi indicati per la erogazione del contributo. Otto imprese su dieci hanno infatti espresso un grado di condivisione positivo (3 o 4 in una scala da 1 a 4) rispetto all’affermazione “La concessione dei contributi è avvenuta nel rispetto dei tempi indicati dal bando”.

Grafico 4.19 Percentuale d’imprese che valutano positivamente le tempistiche di attivazione delle procedure e il rispetto dei tempi per la concessione dei contributi



Se si incrociano i due dati, è possibile individuare quanti degli intervistati valutino positivamente l’azione della Regione rispetto ad entrambi gli aspetti. In questo caso il 60% ritiene che la Regione abbia agito positivamente sia nella fase iniziale dell’intervento che in quella conclusiva. All’opposto soltanto il 12% dei beneficiari ascoltati, esprime una valutazione negativa su entrambi i quesiti. Un quinto delle imprese valuta positivamente soltanto il rispetto dei tempi per la concessione del contributo, mentre un residuo 8% ritiene che a fronte di un’attivazione tempestiva dell’intervento, non sia seguita una tempistica altrettanto efficace nei pagamenti.

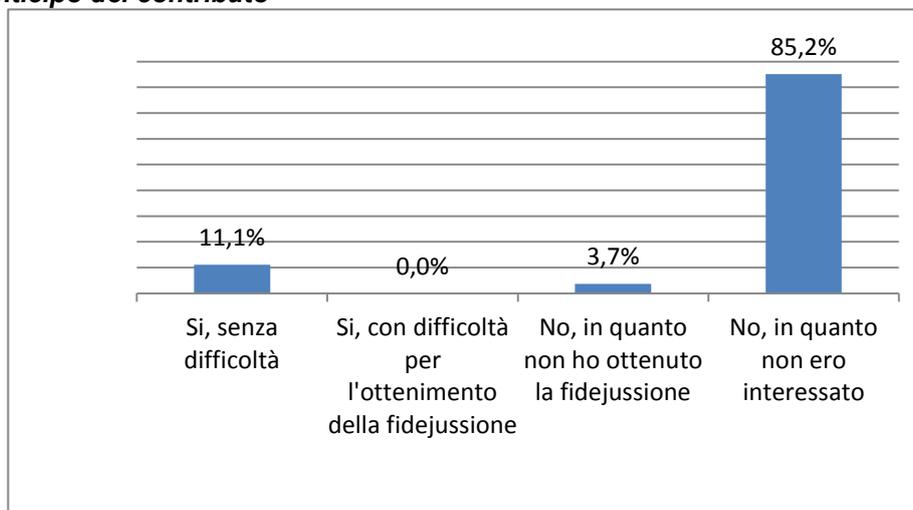
Grafico 4.20 Ripartizione degli intervistati per valutazione in merito ai tempi di attivazione delle procedure d'intervento e al rispetto dei tempi di pagamento



All'interno del questionario era inoltre stata inserita una domanda **relativa all'eventuale richiesta dell'anticipo del contributo** e in caso affermativo se vi erano state difficoltà per l'ottenimento della polizza fideiussoria prevista dal bando. I dati tra le imprese intervistate denotano un sostanziale disinteresse da parte dei beneficiari per questa opzione: l'85,2% ha dichiarato di non averne fatto richiesta in quanto non interessato, mentre soltanto l'11,1% ne ha beneficiato.

Nessuna impresa tra coloro che hanno ottenuto l'anticipo ha evidenziato difficoltà per il rilascio della fideiussione bancaria, mentre un soggetto ha dichiarato di non averne potuto beneficiare in quanto non gli è stata rilasciata la fideiussione. I numeri molto bassi di imprese intervistate che hanno fatto richiesta o erano interessate all'anticipo del contributo, non permettono tuttavia di formulare considerazioni statisticamente significative rispetto alle grado di difficoltà nell'accesso al credito da parte delle imprese del cratere.

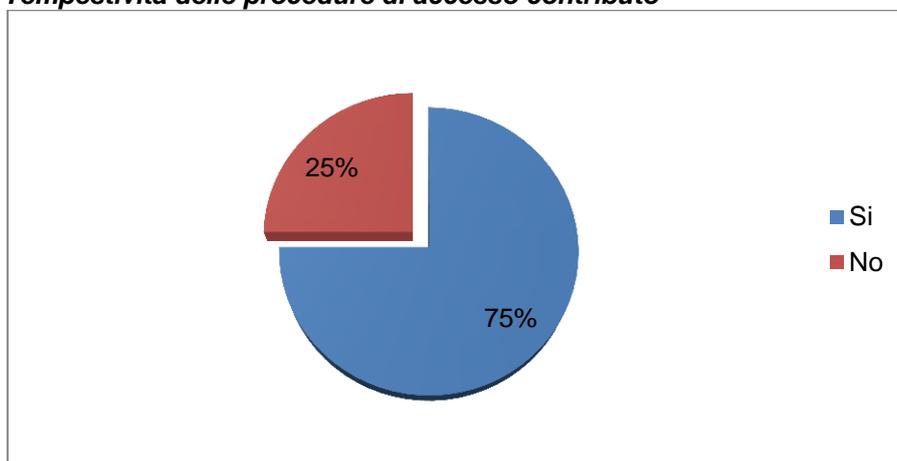
Grafico 4.21 Ripartizione delle imprese intervistate sulla base della risposta al quesito "Si è avvalso dell'anticipo del contributo"



Attività VI.1.2

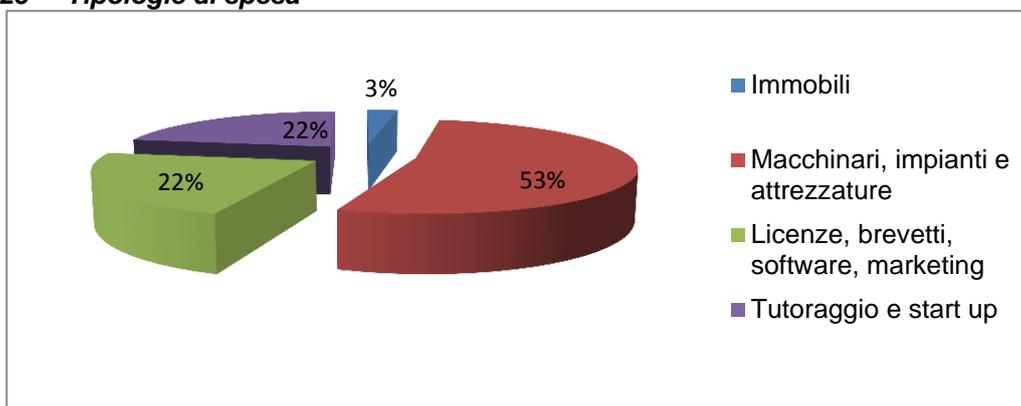
Per quanto concerne le nuove imprese, **la percezione della tempestività del bando** rispetto alle necessità generate dal sisma appare sostanzialmente positiva, riscuotendo il 75% del consenso. Rimane comunque la quota non esigua di un quinto degli intervistati, che si dichiara insoddisfatto dalle tempistiche di promulgazione del dispositivo.

Grafico 4.22 *Tempestività delle procedure di accesso contributo*



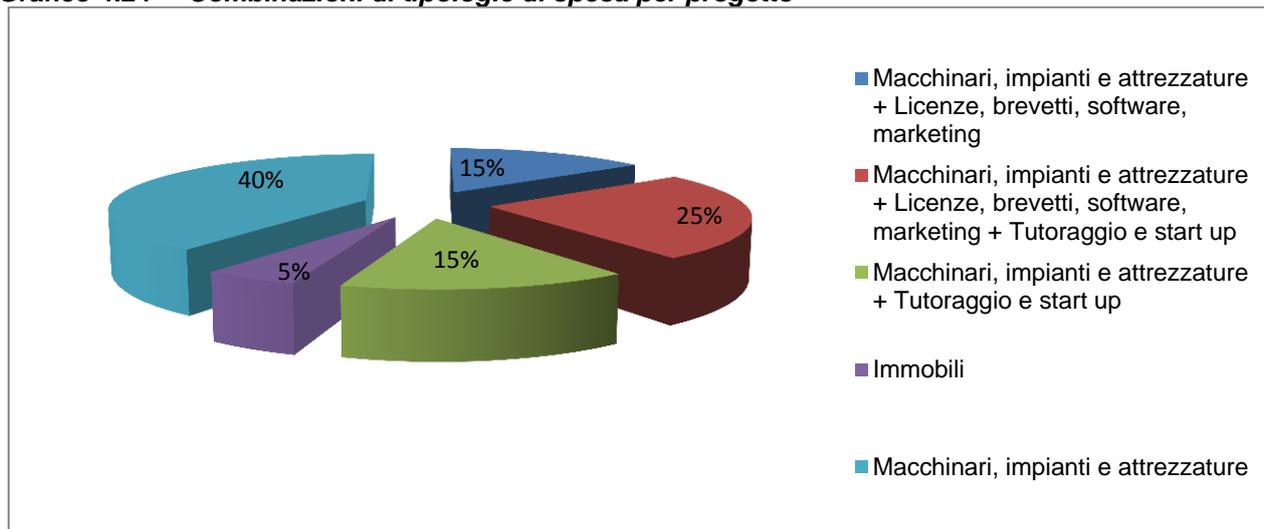
Un'analisi delle **tipologie di spesa effettuate dalle imprese** beneficiarie intervistate ci mostra come la voce più frequente sia quella relativa ai macchinari, gli impianti e le attrezzature (53%). Decisamente residuale risulta essere l'acquisto di immobili, spesa questa che ha riguardato soltanto il 5% degli intervistati. Le attività più tipicamente a valore intellettuale, come licenze, brevetti, marketing o quelle legate al tutoraggio e allo start up della nuova impresa si attestano al 44% delle spese sostenute (rispettivamente 22% e 22%).

Grafico 4.23 *Tipologie di spesa*



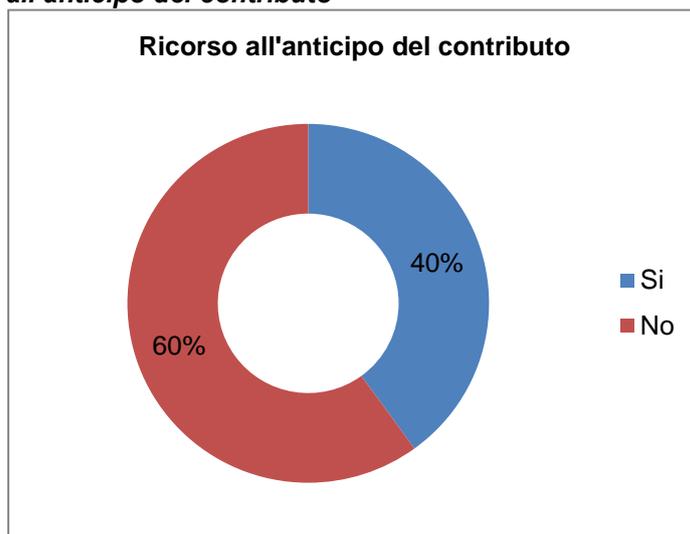
Dal punto di vista del singolo progetto, vediamo come dalle interviste risulti l'acquisto di macchinari, attrezzature e impianti la tipologia di spesa più ricorrente combinata con le altre. La combinazione più ampia riscontrata – che comprende macchinari, attrezzature, impianti, licenze, brevetti, marketing e servizi di tutoraggio e start up – interessa il 25% delle imprese intervistate. Se a questa quota aggiungiamo il complessivo 30% di imprese che si differenzia dalla precedente solo per la mancanza di una delle altre due voci di spesa, si configura un quadro in cui poco più della metà dei progetti finanziati risultano discretamente complessi e non limitati al mero acquisto di beni materiali che si attesta al 40% dei casi intervistati.

Grafico 4.24 *Combinazioni di tipologie di spesa per progetto*



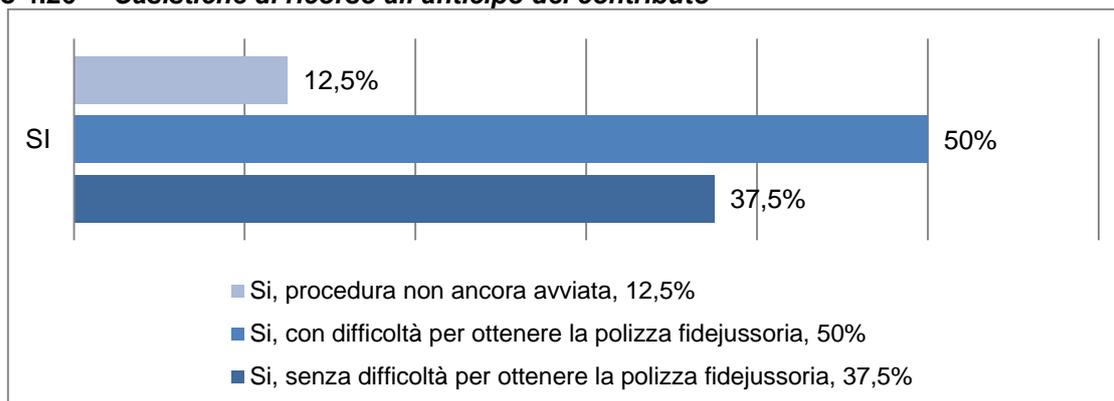
Il ricorso all'anticipo del contributo, contrariamente all'Attività VI.1.1, ha riguardato il 40% delle imprese intervistate, mentre il restante 60% non ha beneficiato di tale opportunità. Questo quadro è il risultato di motivazioni differenti che spaziano dal disinteresse alla difficoltà di accesso alla polizza fidejussoria.

Grafico 4.25 *Ricorso all'anticipo del contributo*



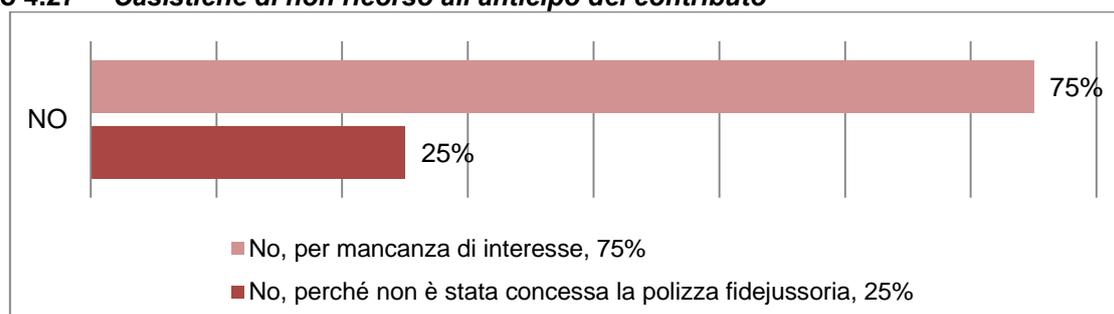
Infatti delle imprese che hanno richiesto l'anticipo, ben il 50% ha dichiarato di aver incontrato difficoltà per ottenere la polizza fidejussoria e un 13% si è dichiarato intenzionato a ricorrere all'anticipo del contributo non avendo ancora attivato le pratiche. Su quest'ultima quota, quindi, non è ancora possibile verificare eventuali difficoltà per ottenere la polizza.

Grafico 4.26 Casistiche di ricorso all'anticipo del contributo



La maggioranza delle imprese che non hanno richiesto l'anticipo del contributo, il 75% degli intervistati, ha dichiarato di non esser stato interessato a questa opportunità. Il restante 25%, invece, **non ha avuto accesso all'anticipo del contributo in quanto non gli è stata concessa la polizza fidejussoria**. Questo dato, sommato a quello del 38% di intervistati che ha sì avuto accesso all'anticipo del contributo ma con difficoltà nell'ottenimento della polizza, restituisce per la sua entità un primo segnale di allarme sul tema delle garanzie, che si può configurare come generatore di criticità per l'efficacia delle misure di aiuto alle imprese.

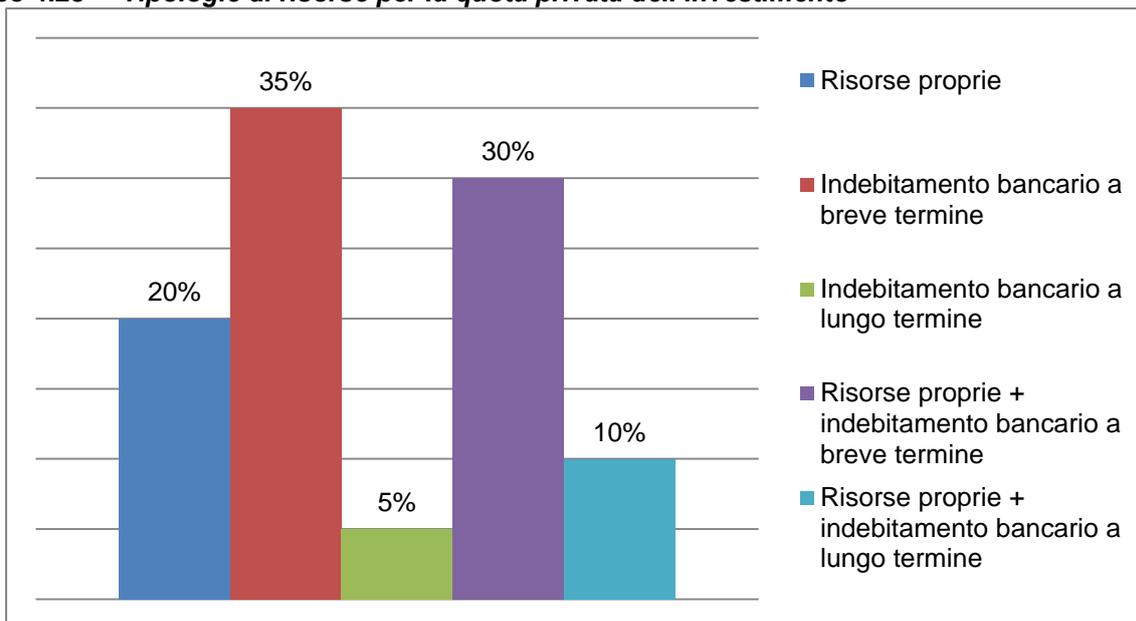
Grafico 4.27 Casistiche di non ricorso all'anticipo del contributo



Il tema delle **risorse utilizzate per la quota privata dell'investimento** oltre a restituire l'informazione tassonomica del ricorso agli istituti bancari, contiene un aspetto di particolare interesse che riguarda in generale le possibilità di accesso al credito.

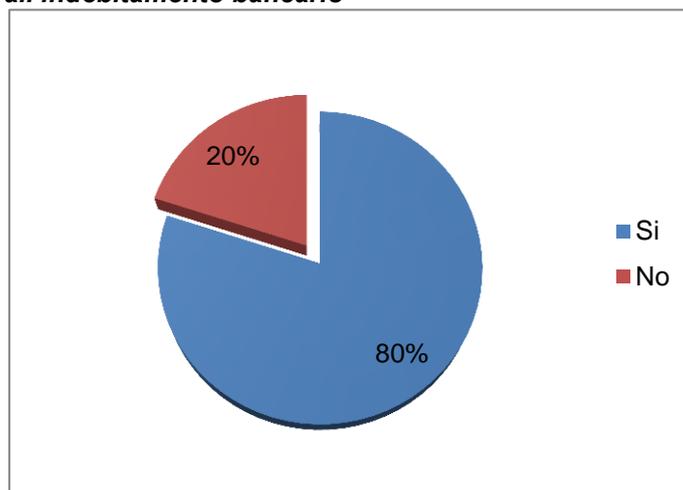
Delle imprese intervistate soltanto il 20% ha sostenuto l'investimento unicamente con risorse proprie. Negli altri casi riscontriamo un mix di risorse proprie e/o indebitamento bancario a breve o lungo termine.

Grafico 4.28 *Tipologie di risorse per la quota privata dell'investimento*



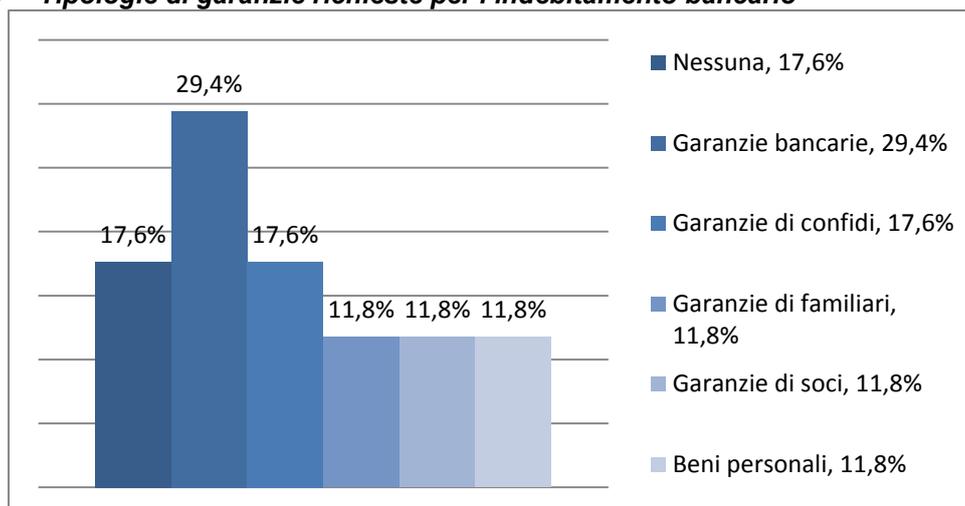
Il ricorso all'indebitamento bancario in generale è stato necessario per l'80% delle imprese intervistate, rilevandosi la modalità principale di reperimento delle risorse necessarie per coprire la quota privata dell'investimento.

Grafico 4.29 *Ricorso all'indebitamento bancario*



Tra le imprese che hanno avviato un indebitamento bancario il 17% non ha dovuto fornire alcuna garanzia di terzi. Negli altri casi sono state richieste garanzie di tipo bancario per il 29,4%, garanzie di confidi per il 17,6% o altri tipi di garanzie per un complessivo 35,4%. Risulta evidente il ruolo strategico che avrebbe la facilitazione dell'accesso al credito per le imprese, anche tramite garanzie, a completamento delle misure di aiuti alle imprese.

Grafico 4.30 *Tipologie di garanzie richieste per l'indebitamento bancario*



Impatto del contributo

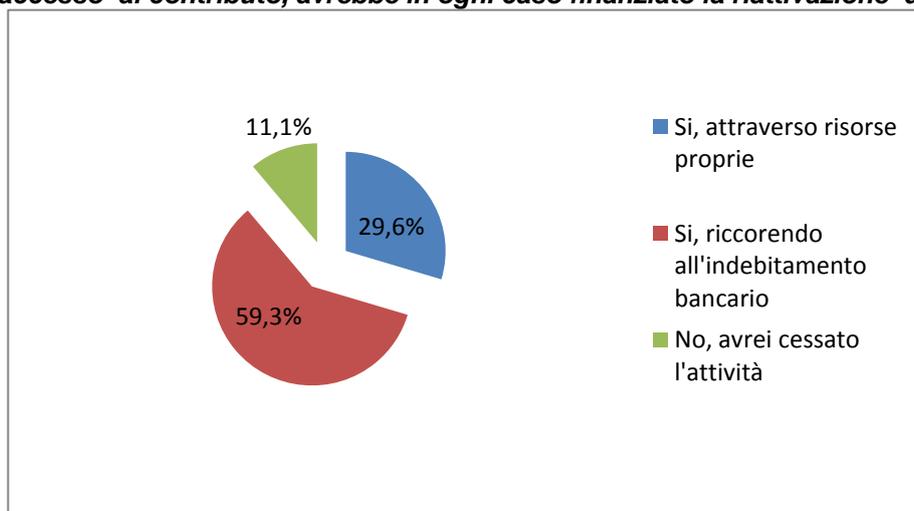
Attività VI.1.1

Per realizzare una prima analisi dell'impatto del contributo VI.1.1 sul sistema produttivo dell'area cratere sono stati presi in considerazione i seguenti aspetti:

- la capacità del contributo di impedire la chiusura delle imprese danneggiate dal sisma;
- la capacità del contributo di garantire il potenziamento dell'attività rispetto alla condizione pre sisma;
- la capacità del contributo di favorire il mantenimento o l'incremento del livello di fatturato e di occupazione precedente al sisma;
- la capacità del contributo di favorire il sorgere di condizioni affinché si possa prevedere un'ulteriore crescita dell'impresa nel breve medio periodo.

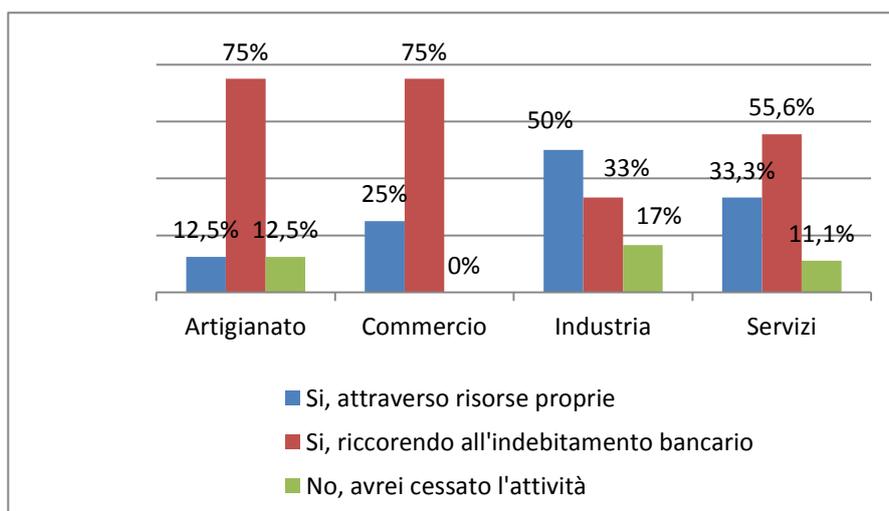
Al fine di valutare se e con quale incidenza il contributo abbia impedito la chiusura di imprese danneggiate dal sisma, si è chiesto ai beneficiari se avrebbero finanziato la riattivazione dell'attività anche in assenza dell'intervento. I risultati emersi denotano come poco oltre un'impresa su dieci debba la propria sopravvivenza all'intervento. Tra le imprese che avrebbero in ogni caso finanziato l'attività, soltanto un terzo sarebbe potuta intervenire mediante risorse proprie immediatamente disponibili, mentre i due terzi avrebbero dovuto ricorrere all'indebitamento bancario. Conseguentemente l'impatto positivo dell'intervento riguarda non solo quella minoranza di imprese per cui esso ha rappresentato la *conditio sine qua non* per impedirne la chiusura, ma anche quella percentuale non definibile di imprese a cui il sistema bancario avrebbe rifiutato la concessione del mutuo.

Grafico 4.31 Ripartizione delle imprese intervistate sulla base risposta al quesito “Qualora non avesse avuto accesso al contributo, avrebbe in ogni caso finanziato la riattivazione dell’attività?”



A livello settoriale il contributo sembrerebbe aver assunto maggior rilevanza per le imprese industriali. In questo gruppo cresce al 17% la percentuale di soggetti che avrebbero dismesso l'attività. Per quel che concerne il comparto artigiano e dei servizi il dato si attesta intorno alla media complessiva, mentre tra i commercianti intervistati nessun soggetto dichiara che non avrebbe riattivato l'impresa. Tale analisi si ribalta se si considera la tipologia delle risorse con le quali le imprese avrebbero finanziato l'attività. Infatti tra le imprese industriali la metà avrebbe potuto contare su risorse proprie, una percentuale che decresce ad un terzo per i servizi, un quarto per il commercio e ad un ottavo per l'artigianato. Conseguentemente si può sostenere come l'assenza del contributo avrebbe determinato la chiusura immediata di una quota maggiore di imprese industriali, ma al tempo stesso avrebbe costretto all'indebitamento una percentuale maggiore di soggetti all'interno degli altri tre comparti.

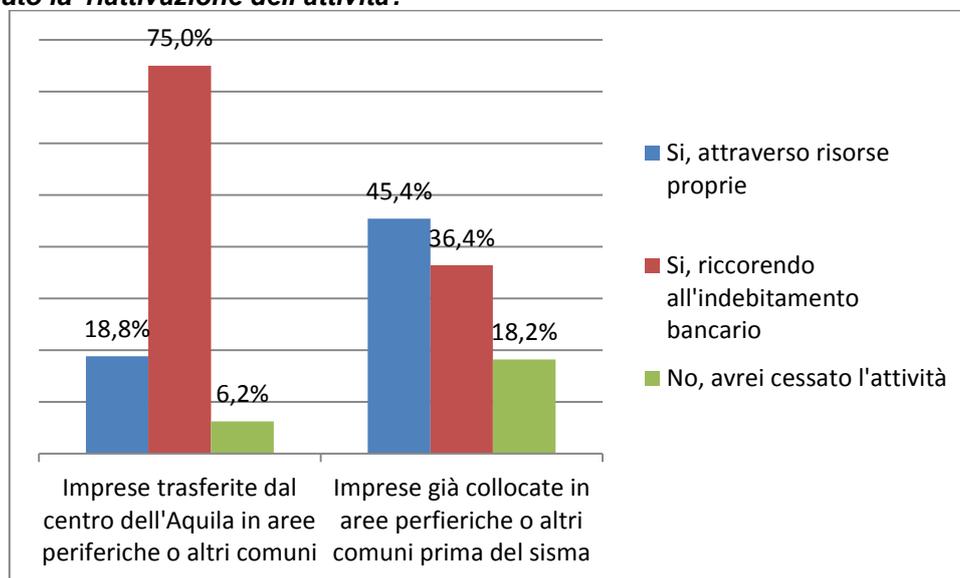
Grafico 4.32 Ripartizione delle imprese intervistate sulla base della risposta al quesito “Qualora non avesse avuto accesso al contributo, avrebbe in ogni caso finanziato la riattivazione dell’attività?”



Se analizziamo le risposte in base alla dinamica di localizzazione, emerge come esso sia stato più determinante per le imprese collocate al momento del sisma fuori dal Centro dell'Aquila. In questo gruppo il 18,2% degli intervistati dichiara che avrebbe chiuso l'impresa, a fronte di un 6,2% tra le

imprese dell'area di massima esternalità. Tuttavia tra i soggetti collocati nel Centro Storico si sarebbe registrata una maggiore propensione all'indebitamento bancario.

Grafico 4.33 Ripartizione delle imprese, suddivisa per dinamica di localizzazione intervistate sulla base della risposta al quesito "Qualora non avesse avuto accesso al contributo, avrebbe in ogni caso finanziato la riattivazione dell'attività?"

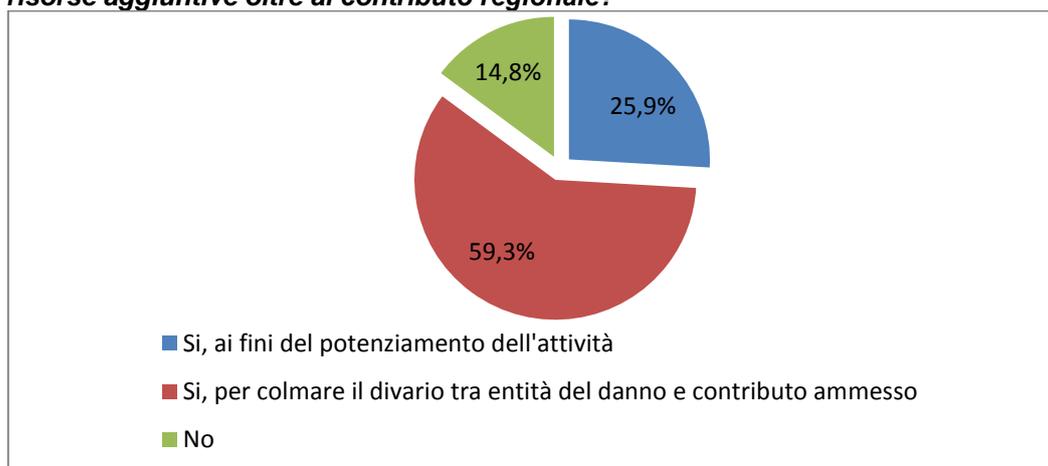


Un ulteriore indicatore della *performance* del contributo è **rappresentato dall'addizionalità** che esso crea rispetto al progetto che si sarebbe realizzato in sua assenza. Un'impresa, può infatti utilizzare le risorse non solo come sostituzione dell'investimento privato ma anche come aggiunta per potenziare la propria attività. Per valutare l'effetto addizionale si è chiesto ai beneficiari se hanno investito risorse aggiuntive e con quale finalità. Attraverso questo quesito si è potuta delineare la frequenza di tre differenti scenari:

- l'impresa non ha investito risorse aggiuntive: il contributo è stato sufficiente a riattivare l'impresa, senza che il beneficiario abbia dovuto investire ulteriori risorse;
- l'impresa ha investito risorse aggiuntive ai fini di colmare il gap tra entità del danno e contributo ammesso: il contributo non è stato sufficiente a garantire la riattivazione dell'impresa e per tanto è stata necessaria un'integrazione del beneficiario;
- l'impresa ha investito risorse per il potenziamento dell'attività: il contributo è stato sufficiente a riattivare l'impresa e il beneficiario ha deciso di integrarlo con risorse private per potenziare l'attività.

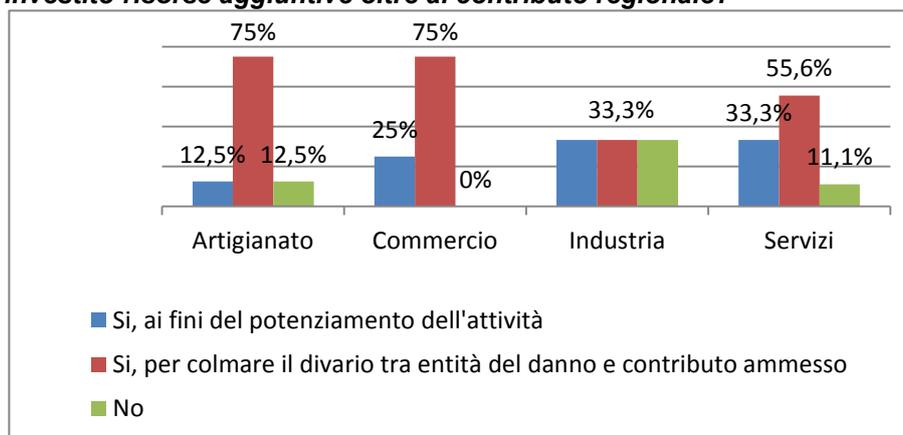
L'analisi dei dati evidenzia come l'85,2% delle imprese intervistate abbia investito risorse ulteriori, ma tra queste solo circa il 30% ai fini del potenziamento. Il restante 70% di imprese che ha investito risorse proprie lo ha fatto invece in quanto il contributo era ritenuto non sufficiente ai fini della riattivazione. Il risultato complessivo è dunque in chiaroscuro. Se da un lato aver generato addizionalità nel 30% dei casi rappresenta un risultato molto significativo, dall'altro non va sottovalutato come la maggioranza assoluta di imprese abbia valutato il contributo come non sufficiente a coprire l'entità del danno.

Grafico 4.34 Ripartizione delle imprese intervistate sulla base della risposta al quesito “Ha investito risorse aggiuntive oltre al contributo regionale?”



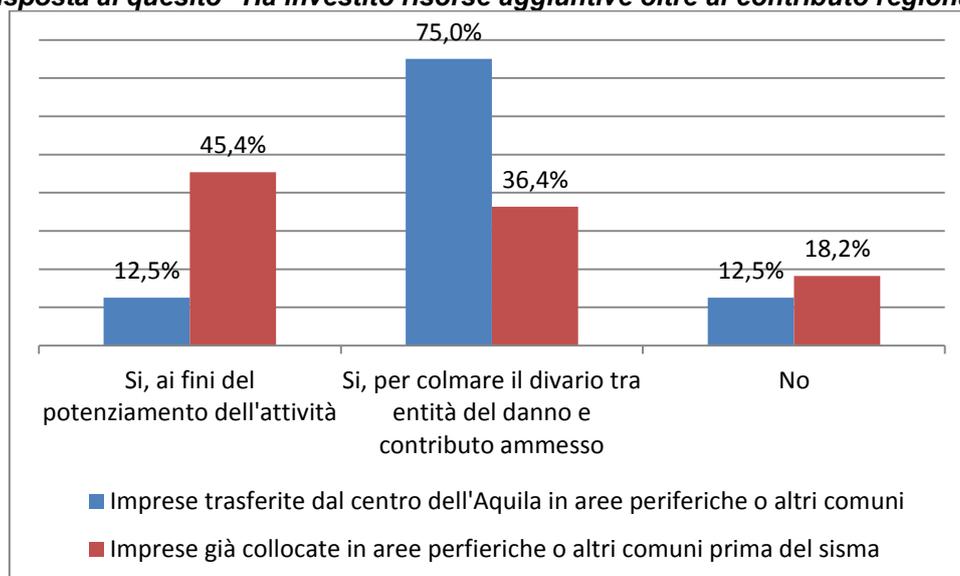
A livello **settoriale** l'effetto addizionale è stato più forte tra i comparti industria e servizi mentre meno marcato in artigianato e commercio. In questi ultimi due settori tre beneficiari su quattro hanno dovuto tuttavia investire risorse aggiuntive per poter riattivare l'impresa. Tale dato scende al 55,6% per i servizi e ad un terzo per l'industria.

Grafico 4.35 Ripartizione delle imprese intervistate, suddivise per settore, sulla base della risposta al quesito “Ha investito risorse aggiuntive oltre al contributo regionale?”



Analizzando la **dinamica di localizzazione** emerge una forte differenziazione tra i due gruppi d'impresе. Quelle costrette ad abbandonare il Centro Storico del capoluogo hanno investito ai fini del potenziamento solo nel 12,8% dei casi, mentre tre su quattro dichiarano di avere investito risorse per colmare il divario tra quanto concesso e quanto necessario. Al contrario, tra le imprese già collocate all'esterno del Centro dell'Aquila, coloro che hanno potenziato l'attività crescono al 45,4%.

Grafico 4.36 Ripartizione delle imprese intervistate, suddivise per dinamica di localizzazione, sulla base della risposta al quesito "Ha investito risorse aggiuntive oltre al contributo regionale?"



Incrociando l'informazione controfattuale a quella relativa all'addizionalità, emerge come il contributo abbia nel 25,9% dei casi favorito la crescita dell'attività, nel 63% sostituito l'investimento privato necessario per la riattivazione (parzialmente nel 48,1% e totalmente nel 14,8%), e infine nell'11,1% determinato la sopravvivenza dell'attività.

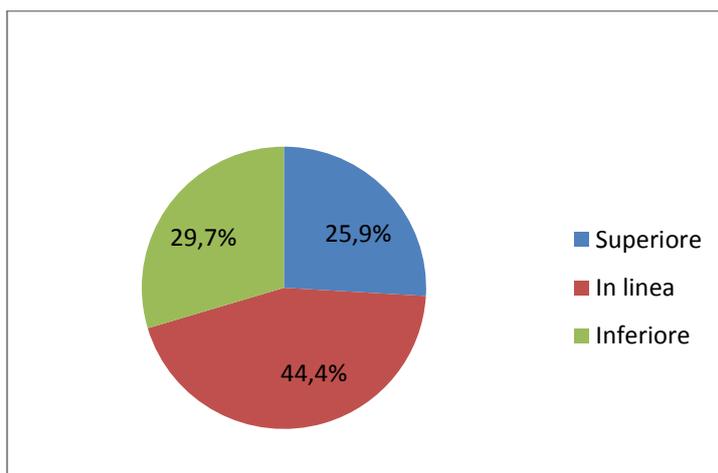
Tavola 4.6 Suddivisione delle imprese in base alla risposta ai quesiti "Qualora non avesse avuto accesso al contributo, avrebbe in ogni caso finanziato la riattivazione dell'attività?" e "Ha investito risorse aggiuntive oltre al contributo regionale?"

	Ho investito ulteriori risorse per il potenziamento dell'attività	Ho investito ulteriori risorse per colmare il divario tra entità del danno e contributo ammesso	Non ho investito ulteriori risorse
Avrei realizzato l'intervento anche in assenza di contributo	25,9%	48,1%	14,8%
Non avrei realizzato l'intervento in assenza di contributo	0%	11,1%	0%

Un confronto della **condizione di fatturato e occupazione pre e post sisma** rappresenta un ulteriore importante elemento per verificare la capacità del contribuente di favorire il ripristino delle condizioni precedenti al 6 aprile 2009. A questo fine è stato chiesto ai beneficiari di valutare lo stato del proprio fatturato rispetto al periodo precedente al sisma e di indicare il numero degli occupati al 6 aprile 2009 e ad oggi.

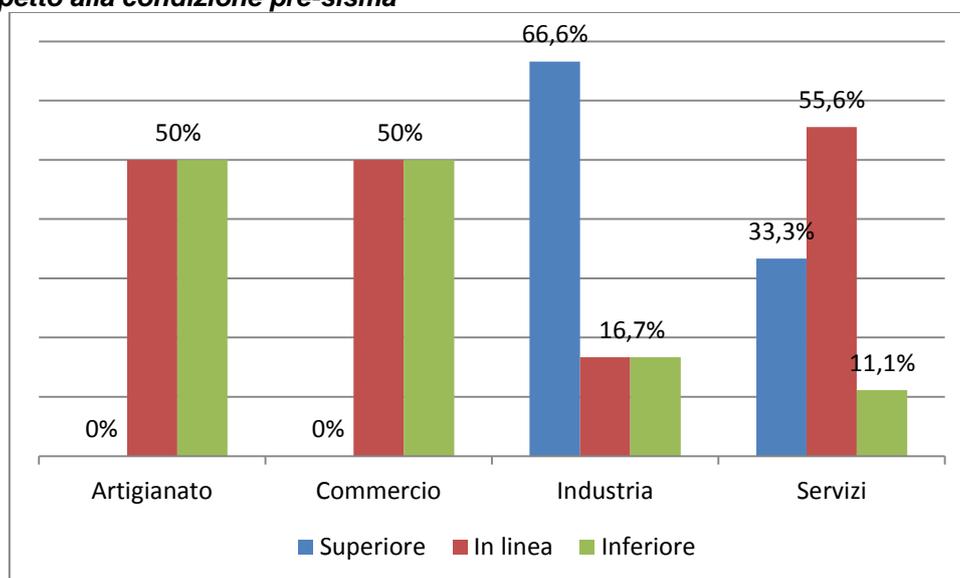
In termini di fatturato la maggioranza relativa delle imprese, pari al 44,4%, dichiara un livello di fatturato in linea con la condizione pre sisma. Poco meno del 30% delle imprese denuncia un peggioramento, mentre circa un quarto registra un fatturato superiore.

Grafico 4.37 Ripartizione delle imprese intervistate sulla base livello di fatturato rispetto alla condizione pre-sisma



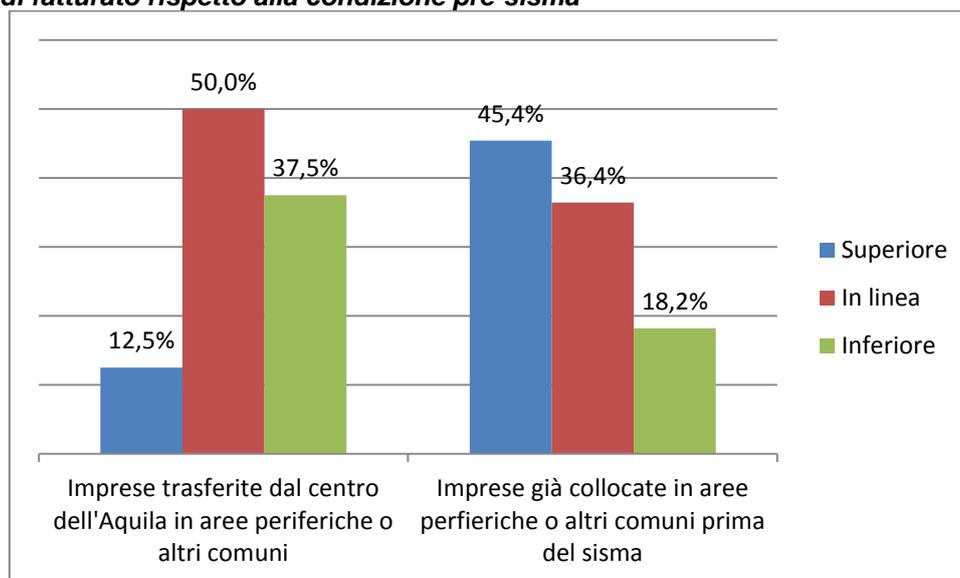
A livello settoriale si evidenzia una situazione di particolare difficoltà per le imprese artigiane e del commercio, tra le quali la metà degli intervistati dichiara una condizione peggiore e nessun beneficiario registra un miglioramento. I risultati migliori riguardano il comparto industriale, per il quale i due terzi degli intervistati registrano un incremento di fatturato. Tra i servizi prevale una condizione in linea con il periodo antecedente al sisma, sebbene un terzo delle imprese dichiara una crescita.

Grafico 4.38 Ripartizione delle imprese intervistate, suddivise per settore, sulla base del livello di fatturato rispetto alla condizione pre-sisma



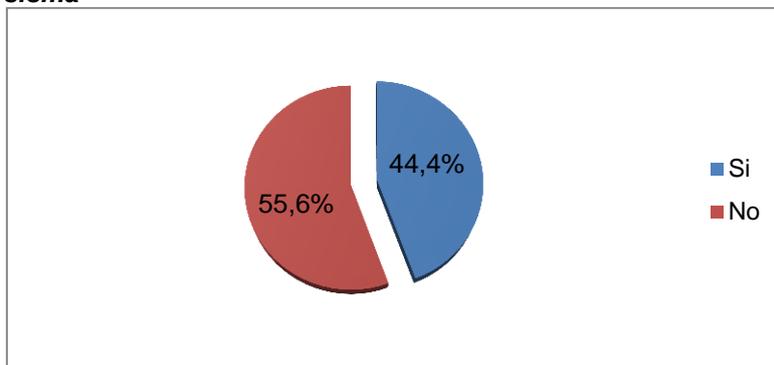
In termini di **dinamica di localizzazione**, emerge con evidenza la maggiore difficoltà delle imprese costrette ad abbandonare il Centro Storico dell'Aquila. Tra questi beneficiari soltanto il 12,5% registra un incremento, mentre la metà si attesta in una condizione analoga al periodo pre-sisma ed un significativo 37,5% denuncia un peggioramento. Tra il gruppo di imprese che non si collocavano nell'area centrale dell'Aquila, il 45,4% ha visto crescere il proprio fatturato, mentre il 18,2% ha registrato una decrescita.

Grafico 4.39 Ripartizione delle imprese intervistate, suddivise per dinamica di localizzazione, sulla base livello di fatturato rispetto alla condizione pre-sisma



In termini **occupazionali** i risultati sono più incoraggianti, dal momento che tutte le imprese hanno ripristinato almeno il medesimo livello del 2009²⁰. Inoltre il 44,4% degli intervistati dichiara di aver incrementato il numero di dipendenti.

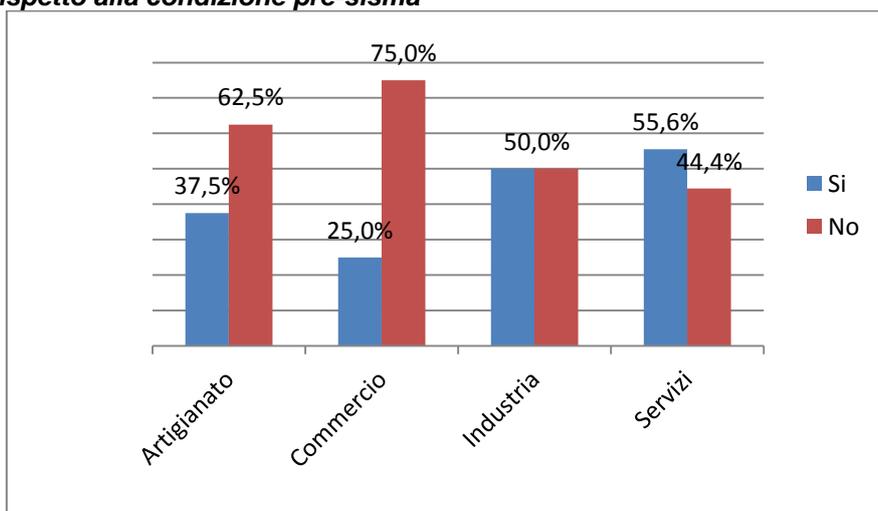
Grafico 4.40 Percentuale di imprese intervistate che hanno incrementato l'occupazione rispetto alla condizione pre-sisma



A livello settoriale la percentuale di imprese che hanno registrato un incremento occupazionale è maggiore nel commercio (55,6%) e nell'industria (50%). Nel comparto artigiano questa percentuale scende a poco più di un terzo e nel commercio si riduce ulteriormente ad un quarto.

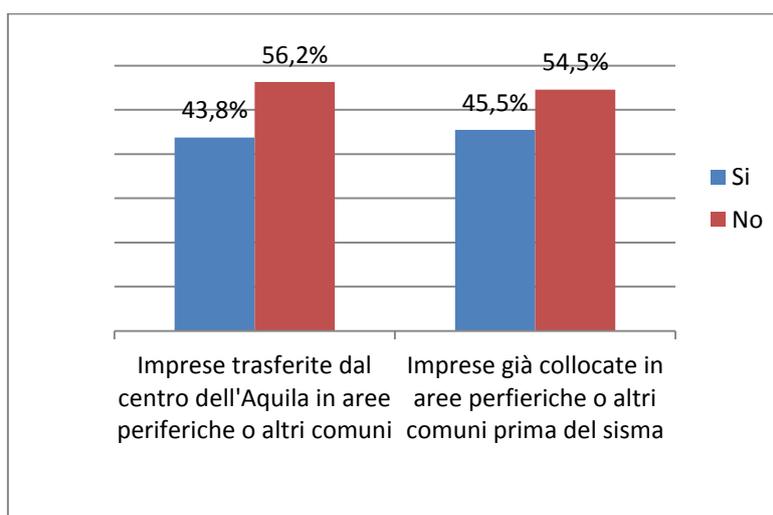
²⁰ Si ricorda che l'Articolo 7.4.g del Bando VI.1.1 prevedeva tra i requisiti di ammissibilità il ripristino del 50% del livello occupazionale ante sisma. Inoltre l'Articolo 7.7 inseriva tra i criteri di valutazione il livello occupazionale, con premialità crescenti per coloro che superavano il livello di ammissibilità e che realizzavano nuove assunzioni.

Grafico 4.41 Percentuale di imprese intervistate, suddivise per settore, che hanno incrementato l'occupazione rispetto alla condizione pre-sisma



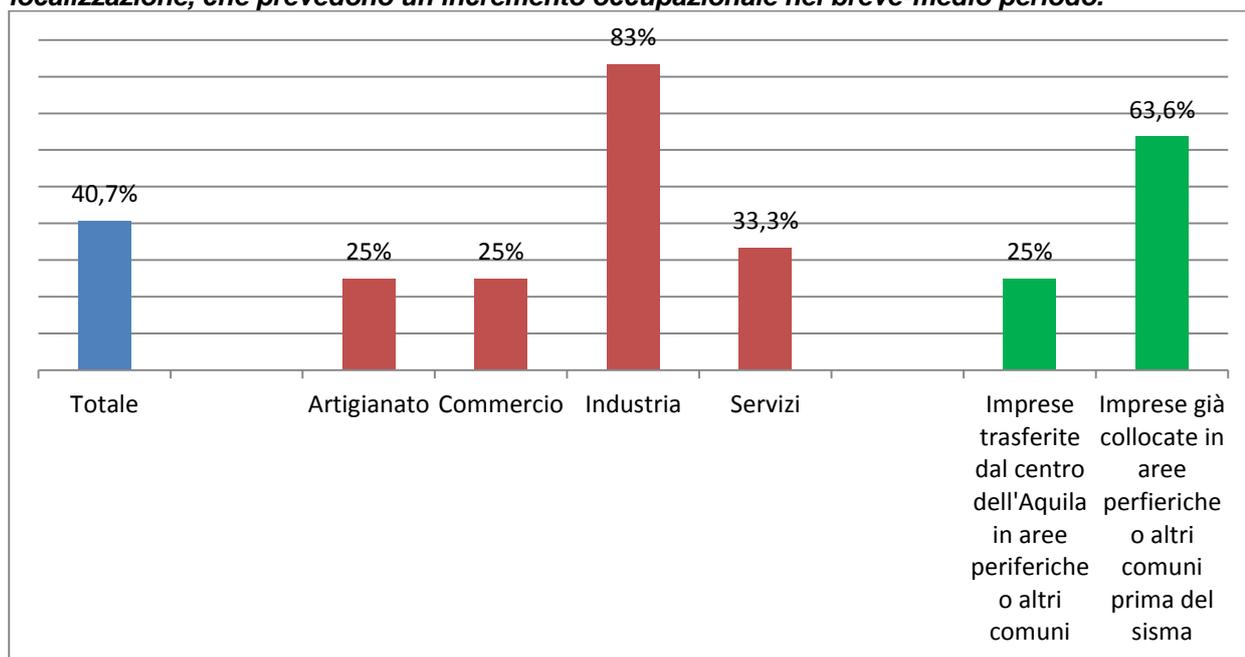
La forte differenziazione in termini di fatturato tra i due gruppi d'impresе identificate sulla base della dinamica di localizzazione non si ripete in termini di occupazione. In questo caso i dati sono analoghi per i due gruppi, con circa il 45% di beneficiari che ha incrementato il numero di occupati.

Grafico 4.42 Percentuale di imprese intervistate, suddivise per dinamica di localizzazione, che hanno incrementato l'occupazione rispetto alla condizione pre-sisma



La differenziazione tra i due gruppi emerge tuttavia in termini di prospettive. Mentre tra le imprese che si collocavano nel centro dell'Aquila soltanto un quarto ipotizza nel breve-medio periodo nuove assunzioni, nel secondo gruppo di beneficiari questa percentuale sale al 63,6%. In termini di settori le migliori prospettive sembrano riguardare l'industria, dove l'83% degli intervistati prevede un incremento dell'occupazione. Relativamente agli altri tre comparti il dato scende ad un terzo per servizi ed un quarto per commercio e artigianato.

Grafico 4.43 Percentuale di imprese intervistate, complessive, per settore e per dinamica di localizzazione, che prevedono un incremento occupazionale nel breve-medio periodo.



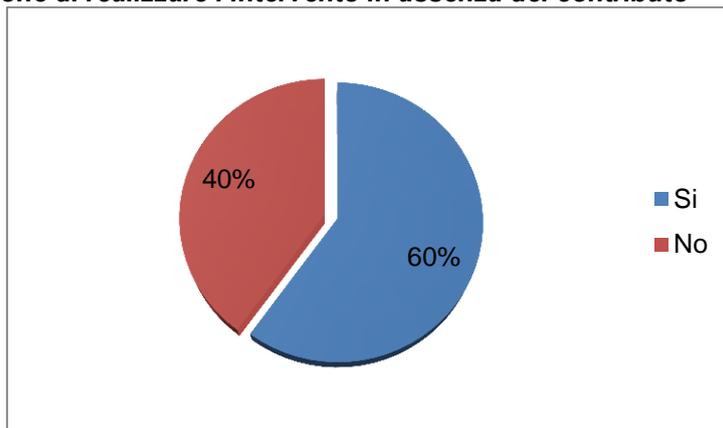
Attività VI.1.2

Per quanto riguarda l'Attività VI.1.2 al fine di ottenere, secondo una logica controfattuale, una prima valutazione dell'efficacia e dell'impatto ottenuto dal bando POR si sono presi in considerazione i seguenti quesiti:

- l'intenzione a realizzare l'investimento anche in assenza del contributo;
 - l'eventuale localizzazione dell'intervento nel cratere in assenza del contributo;
 - il ruolo del contributo per la dimensione dell'intervento;
 - il livello del fatturato attuale e il *trend* (per le sole imprese già attive);
- ill livello occupazionale raggiunto e il *trend*.

Dalle risposte avute dalle imprese intervistate deduciamo una discreta capacità del bando quale fattore determinante per la realizzazione dei progetti. Infatti il 40% degli intervistati dichiara che non avrebbe intrapreso la nuova attività in assenza del contributo del POR. La maggior parte delle iniziative finanziate, il 60%, tuttavia, di fatto ha intercettato le opportunità del bando essendo già stati programmati o avviati i progetti d'investimento.

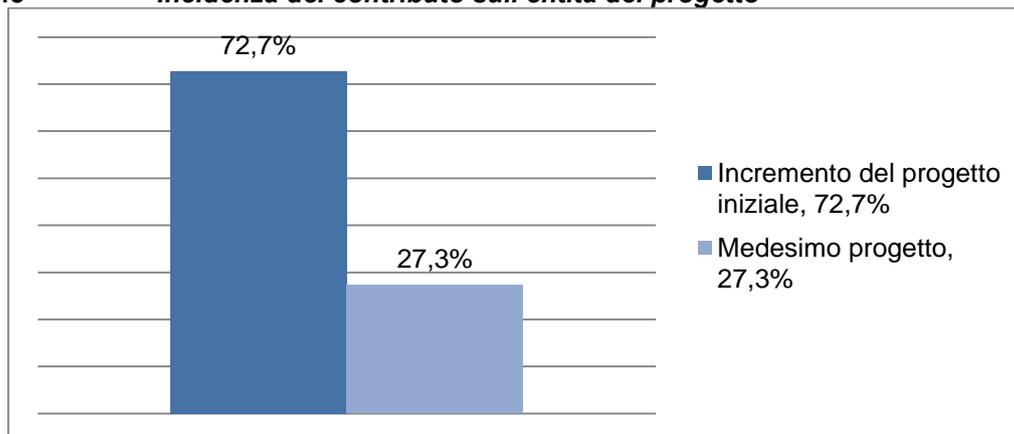
Grafico 4.44 *Intenzione di realizzare l'intervento in assenza del contributo*



Tra le imprese che avrebbero comunque realizzato l'intervento indipendentemente dal contributo del POR, la totalità dichiara che avrebbe realizzato il progetto nella medesima ubicazione, ovvero all'interno del cratere.

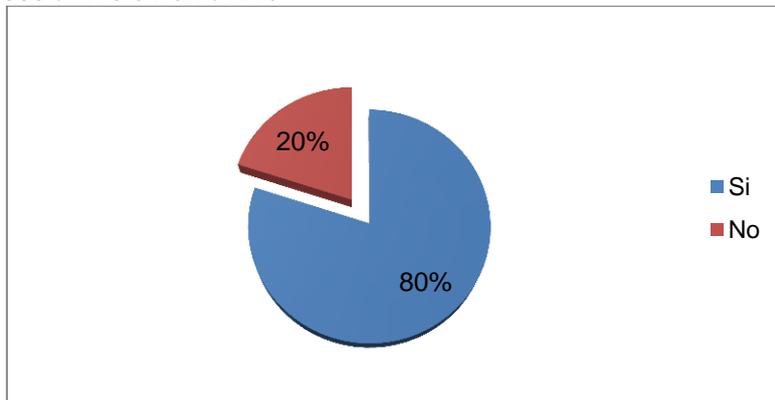
Significativo si è dimostrato l'impatto del bando POR sulla dimensione dei progetti realizzati. Infatti circa il 73% degli intervistati ha dichiarato di aver potuto incrementare l'entità dell'investimento inizialmente programmato grazie al contributo.

Grafico 4.45 *Incidenza del contributo sull'entità del progetto*



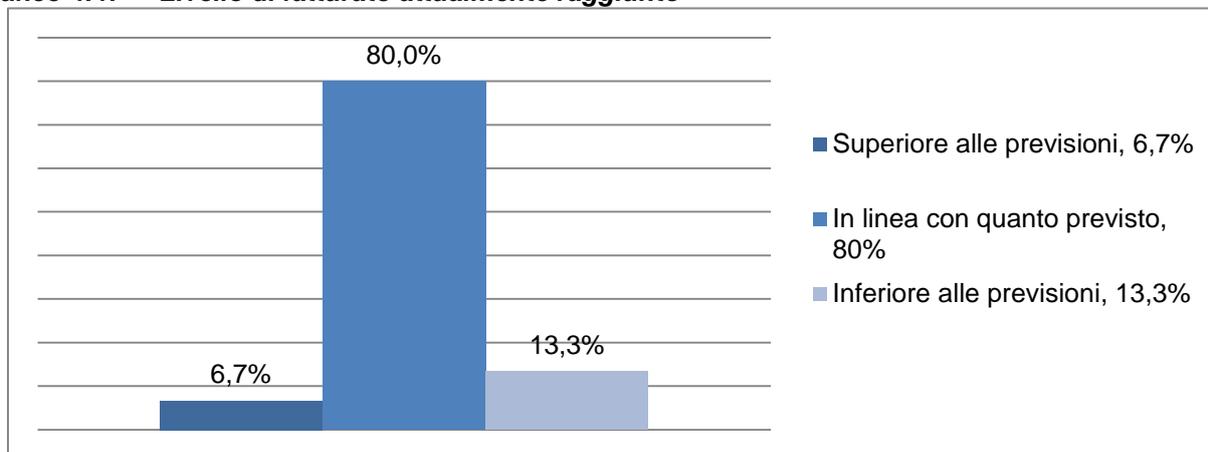
L'80% delle imprese intervistate risulta essere già attiva. A questa maggioranza sono state poste domande specifiche, seppur di ordine qualitativo, sull'andamento dell'attività sotto il profilo economico.

Grafico 4.46 *Imprese attive e non attive*



Come evidenziato dal grafico seguente, l'80% delle imprese già attive intervistate ha dichiarato di riscontrare un livello di fatturato attuale in linea con quanto previsto in sede di pianificazione dell'investimento. Circa il 7% ritiene al contrario di aver ottenuto fino a ora un livello di fatturato superiore alle aspettative, mentre il 13,3% lamenta un fatturato inferiore a quanto previsto.

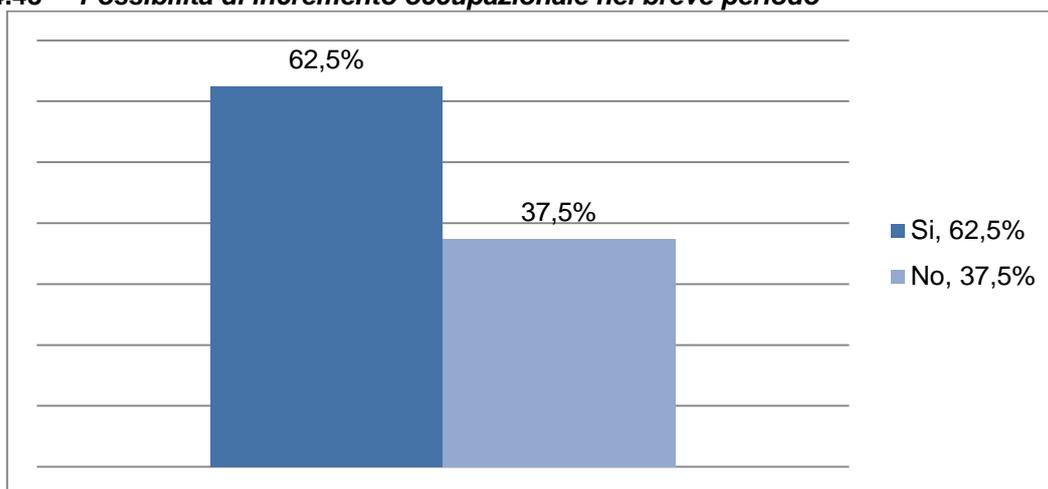
Grafico 4.47 Livello di fatturato attualmente raggiunto



Sotto l'aspetto occupazionale le 20 imprese intervistate hanno raggiunto nel periodo di novembre 2011 complessivamente la quota di 44 occupati. Si tenga presente, tuttavia, che tale numero non si riferisce alle ULA ma al numero di persone che con diverse forme contrattuali lavorano in seno alle imprese già attive finanziate dal bando.

La percezione del *trend* occupazionale si è rilevata positiva. Infatti un'ampia maggioranza delle imprese intervistate, il 62,7%, ritiene possibile l'incremento dei livelli occupazionali nel breve periodo.

Grafico 4.48 Possibilità di incremento occupazionale nel breve periodo



Da questo quadro si delinea una situazione in cui l'impatto del bando sembra si sia realizzato principalmente tra le potenzialità interne al cratere, sotto l'aspetto primario della portata dei progetti che, grazie al contributo, sono stati nella maggior parte dei casi l'incrementati. La forza di attrazione delle imprese sul territorio è stata debole, visto che la totalità delle imprese che avrebbero comunque realizzato lo avrebbe fatto nel medesimo posto. L'impatto in termini di

capacità di attivare nuova impresa, nel caso delle imprese intervistate, si attesta al 40%, a dimostrazione di un discreto livello di efficacia.

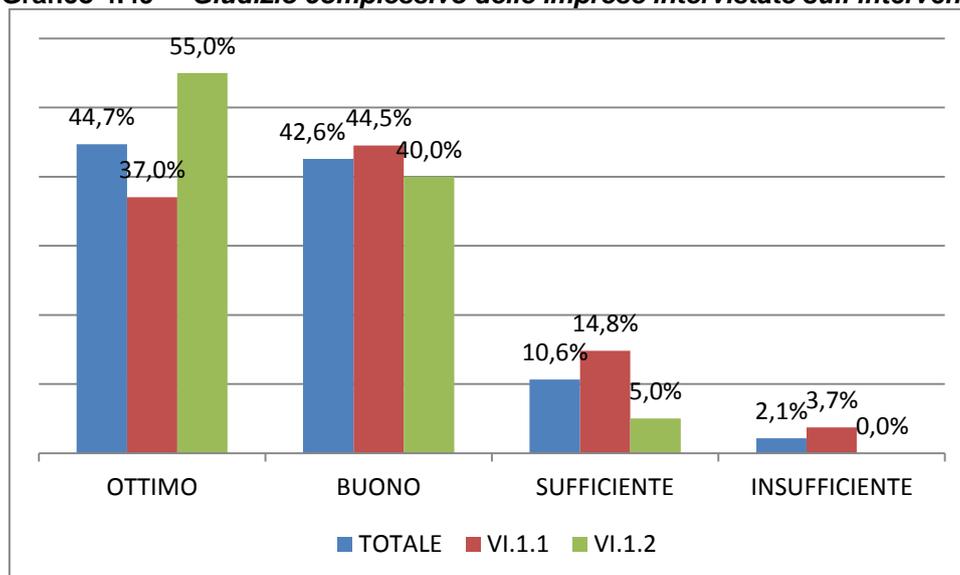
Il livello di fatturato registrato dalle imprese è generalmente in linea con le previsioni e il livello occupazionale è per lo più potenzialmente in crescita. Si consideri, tuttavia, che questi due ultimi aspetti presi in considerazione sono soggetti a condizionamenti congiunturali di ordine macroscopico, tali da rendere impura una valutazione sulla realtà specifica del cratere.

Giudizio complessivo

A conclusione nel questionario è stato chiesto a tutte le imprese di valutare tra insufficiente e ottimo l'intervento attuato dalla Regione. In questo paragrafo commentiamo sia il risultato relativo a tutte le imprese intervistate, al fine di restituire un dato complessivo sulla percezione rispetto all'azione regionale, sia relativamente alle singole misure con l'obiettivo di evidenziare eventuali differenziazioni tra i due gruppi.

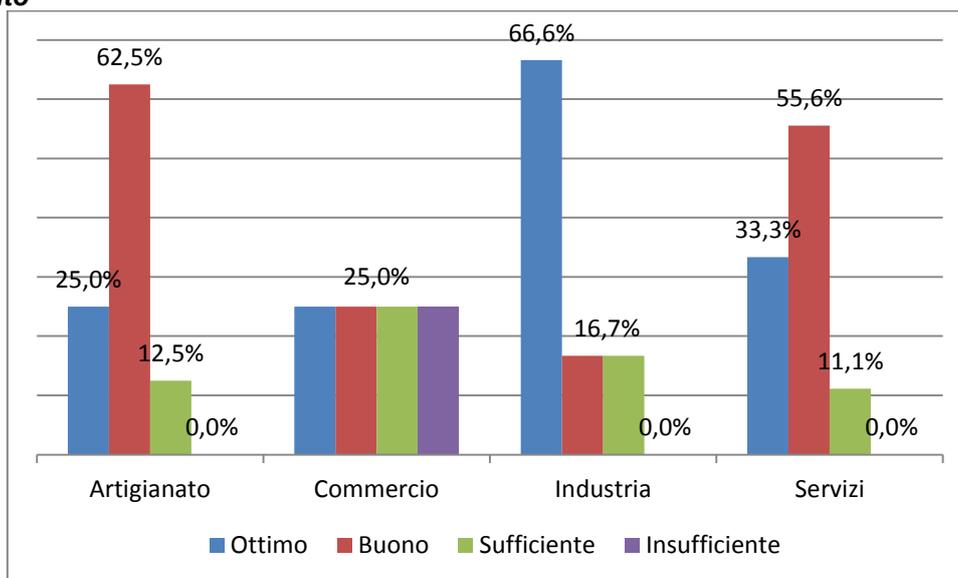
Possiamo sostenere **che l'operato della Regione è stato in larga maggioranza apprezzato** dalle imprese, con una maggiore intensità tra i beneficiari della VI.1.2. Complessivamente l'87,3% ha valutato ottimo o buono l'intervento. Tra le imprese beneficiarie della VI.1.1 tale dato scende all'81,5%, mentre tra le beneficiarie delle VI.1.2 raggiunge addirittura il 95%. Soltanto per un intervistato l'intervento è stato insufficiente, mentre un'impresa su dieci valuta sufficiente l'operato della Regione.

Grafico 4.49 Giudizio complessivo delle imprese intervistate sull'intervento



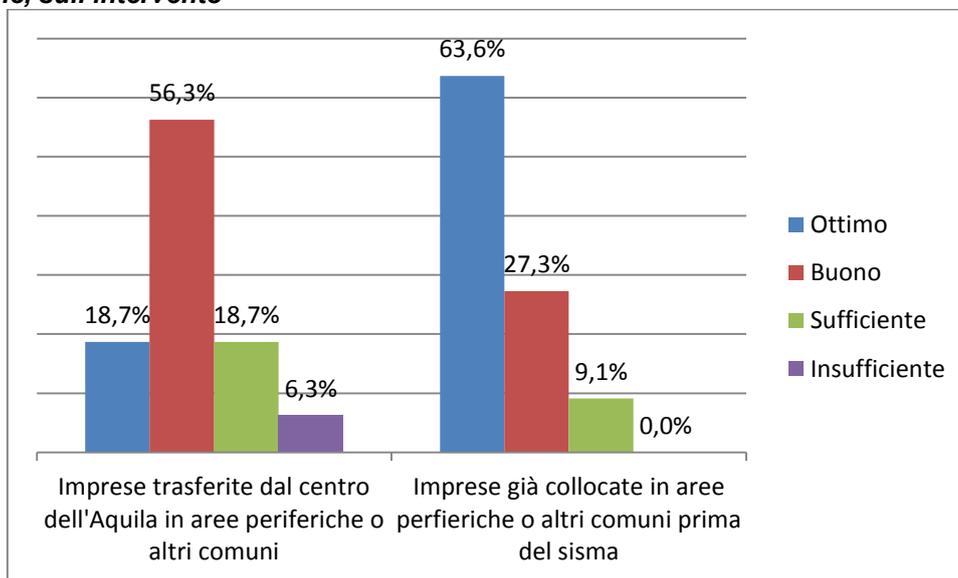
Tra le imprese beneficiarie della VI.1.1, il maggior consenso è registrato nel comparto industriale, dove i due terzi degli intervistati valutano con il massimo giudizio l'intervento. Tra le imprese dell'artigianato e dei servizi il consenso è ampio ma meno accentuando, essendo prevalente il giudizio "buono". Infine tra le imprese del commercio, si registra una maggior insoddisfazione, con metà imprese che si collocano tra sufficiente e insufficiente.

Grafico 4.50 Giudizio complessivo delle imprese intervistate, suddivise per settore, sull'intervento



Come prevedibile, alla luce dei dati fin qui commentati, il consenso all'intervento è risultato maggiore tra le imprese precedentemente collocate fuori dal centro dell'Aquila. In questo caso i due terzi degli intervistati valutano come ottimo l'intervento e il 91% lo definisce almeno buono. Tra le imprese che si collocavano nell'area di massima esternalità, si registra solo un 18,7% di giudizi "ottimo" ed un numero di valutazioni non inferiori al buono pari ai tre quarti.

Grafico 4.51 Giudizio complessivo delle imprese intervistate, suddivise per dinamica di localizzazione, sull'intervento



Politiche attese

Ai fini di fornire alla Regione alcune informazioni relative alle esigenze delle imprese del "Cratere", è stato chiesto ai soggetti intervistati quali politiche regionali ritenessero più necessarie ai fini di un rilancio del sistema delle attività produttive nell'area colpita dal sisma. In particolare è stato chiesto ai soggetti intervistati di scegliere i due interventi che ritenevano maggiormente necessari tra i seguenti:

- incentivi e sussidi diretti;
- misure fiscali favorevoli;
- attività di marketing e pubblicità per la valorizzazione del territorio abruzzese;
- incentivi alla creazione di consorzi o aggregazioni di imprese (ad es. poli di innovazione);
- interventi finalizzati a facilitare l'accesso al credito per le imprese;
- interventi di semplificazione delle procedure burocratiche, anche al fine di ridurre i tempi di pagamento della PA.

Le risposte forniteci evidenziano come la maggioranza delle imprese abruzzesi ritenga superata la logica dei finanziamenti diretti *a tantum*, a vantaggio di interventi strutturali che stimolino la crescita e favoriscano gli investimenti. Non a caso le principali esigenze riconosciute dalle imprese riguardano un sistema fiscale più favorevole e interventi che facilitino l'accesso al credito. Se il fatto che quasi il 70% dei soggetti intervistati chieda un intervento di alleggerimento fiscale può apparire scontato, più significativa è la richiesta di quasi la metà delle imprese di impegnarsi in interventi che contrastino il *credit crunch*. Ciò è indice di una crescente difficoltà da parte delle imprese a confrontarsi con il sistema bancario, che rappresenta un ostacolo decisivo ad investimenti che possano aumentare la competitività sul mercato.

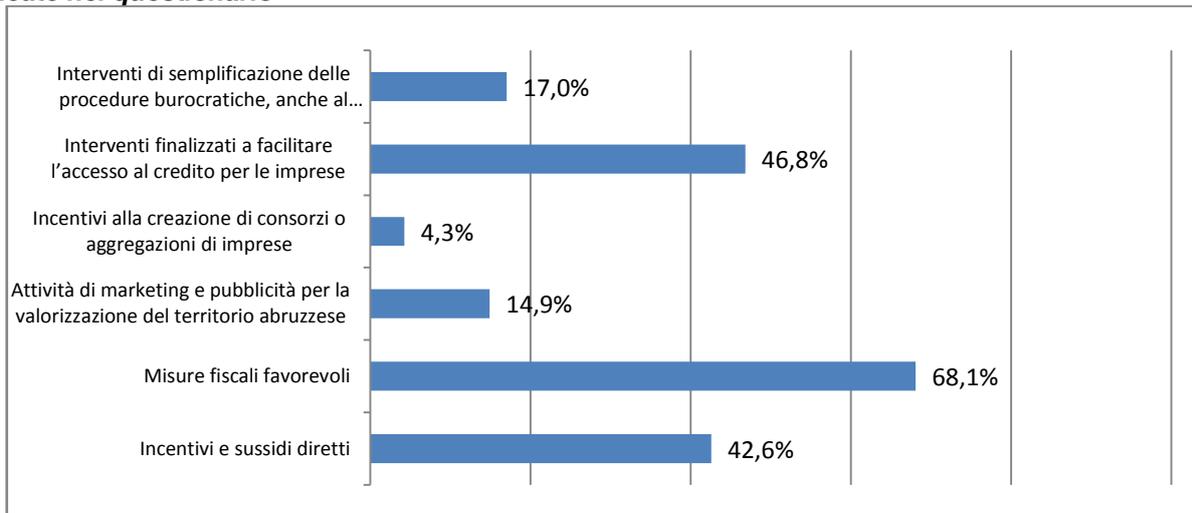
Il consenso a sussidi diretti alle imprese riguarda poco più del 40% degli intervistati. Un dato basso, se si considera che essi rappresentano la tipologia più immediata e di maggiore impatto nel breve periodo per le imprese. Emerge quindi una forte consapevolezza da parte della maggioranza delle imprese, nel ritenere più importanti azioni rivolte allo sviluppo, piuttosto che interventi che assistano l'impresa nell'immediato, senza tuttavia modificare il contesto in cui operano.

Gli altri interventi proposti raccolgono un minore consenso, ma non va sottovalutato come un numero non residuale d'impresе li abbia preferiti a strumenti di maggiore impatto. In particolare, il fatto che circa un sesto delle imprese consideri prioritario un intervento quale la semplificazione delle procedure burocratiche, che avrebbe un ritorno economico residuale rispetto ad altre azioni, rappresenta una spia del disagio che il sistema produttivo a volte lamenta nel rapportarsi con le istituzioni.

Significativo anche il 15% circa di beneficiari che ritengono necessarie attività di marketing che promuovano il territorio abruzzese, segnale di una crescente consapevolezza di come la crescita delle singole imprese sia strettamente connessa ad una valorizzazione del territorio regionale nel suo complesso e delle sue peculiarità produttive.

Trovano infine un consenso molto marginale, limitato al 4,3% degli intervistati, gli incentivi alla creazione di consorzi o aggregazioni di imprese. Se ne deduce che al momento permane una scarsa consapevolezza rispetto al valore aggiunto in termini di competitività rappresentato dalle reti di imprese. A questo fine, l'impegno del POR in favore del poli d'innovazione (Asse I, Linea di Attività 1.1) può rappresentare l'occasione per diffondere una nuova cultura, che sappia cogliere i vantaggi di lungo periodo derivanti da un impegno comune dei differenti attori del territorio per l'innovazione.

Grafico 4.52 *Percentuale di imprese intervistate che ritengono prioritaria una politica tra quelle indicate nel questionario*



5. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

A conclusione dell'analisi, si riassumono in questo capitolo i risultati più significativi emersi e si formulano alcune raccomandazioni, utili ai fini del miglioramento dell'efficacia delle azioni e del raggiungimento degli obiettivi di spesa dell'Asse. Il capitolo è organizzato su tre livelli:

- riflessione sulla centralità dell'Asse in relazione al programma e alla totalità degli strumenti a disposizione delle aree colpite dal sisma;
- analisi dell'efficacia delle attività dell'Asse, evidenziando i principali risultati positivi, gli aspetti critici e formulando alcune raccomandazioni;
- formulazione di ipotesi di riprogrammazione all'interno dell'Asse.

5.1. RILEVANZA DELL'ASSE VI

Sulla base delle informazioni presentate nel testo, emerge un duplice rilevante ruolo dell'Asse:

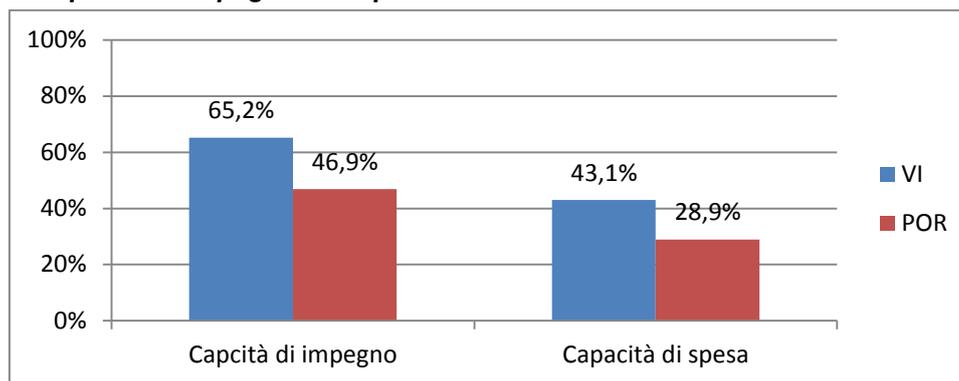
- a) *interno al POR*: l'ottima performance dell'Asse in termini di avanzamento procedurale, finanziario e fisico si è rivelato fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi di spesa del Programma;
- b) *esterno al POR*: l'Asse emerge come fondamentale strumento a disposizione dell'area colpita dal sisma ai fini della rivitalizzazione economica e sociale.

a) In relazione alla rilevanza dell'Asse VI all'interno del POR va sottolineato come il carattere emergenziale delle attività previste, si sia rivelato come stimolo al superamento di gran parte delle criticità emerse nel resto del programma. In particolare l'ottima performance dell'Asse, è stata in primo luogo favorita da un processo decisionale rapido e condiviso, che ha permesso di definire le azioni necessarie e la relativa ripartizione delle risorse in un tempo compatibile con le esigenze manifestate dal territorio colpito dal sisma. A ciò è seguita una rapida attivazione delle procedure relative ai principali interventi, **ponendo l'Asse, nonostante una partenza di due anni successiva all'approvazione del POR FESR, come lo strumento determinante per il raggiungimento degli obiettivi di spesa del Programma**. I dati relativi al quinto bimestre del 2011 certificano tale ruolo, registrando una capacità di impegno e di spesa superiori alla media del POR rispettivamente di 18,3 e 14,2 punti percentuali.

Va comunque sottolineato che la meritevole rapidità con la quale si sono implementati gli interventi, ha determinato alcune criticità nei bandi, dal momento che la necessità di un intervento immediato ha ridotto il tempo utile per una adeguata riflessione sui criteri di accesso e di valutazione inseriti nei dispositivi. Conseguentemente, va letto in questa ottica l'alto tasso di esclusione e revoca che si è registrato su alcuni interventi, i quali potrebbero essere successivamente riproposti attraverso dispositivi maggiormente coerenti rispetto al *target* a cui sono rivolti e con criteri premianti più sostenibili.

I dati di avanzamento, illustrati dettagliatamente nel paragrafo 3.1, vanno inoltre valutati tenendo conto delle forti differenziazioni all'interno dello stesso Asse. La performance di spesa è infatti dovuta esclusivamente all'obiettivo operativo VI.1, che ha previsto interventi diretti a favore di imprese o realtà associative del cratere, e all'interno di questo principalmente alla Linea di Attività VI.1.1. Al contrario per gli obiettivi VI.2 e VI.3 non si sono registrati né impegni né spese.

Grafico 5.1 Capacità di impegno e di spesa dell'Asse VI e del POR



b) Nell'economia degli strumenti globali attivati per il sostegno al cratere, appare evidente come l'Asse VI del POR FESR si collochi in una posizione di centralità. Se, infatti, le risorse destinate dal POR a interventi di ricostruzione *tout court* sono residuali rispetto alla dimensione straordinaria del problema, cui fa fronte il DL39/2009 "recante interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dagli eventi sismici nella regione Abruzzo nel mese di aprile 2009 e ulteriori interventi urgenti di protezione civile", per quanto concerne le *policies* destinate alla **rivitalizzazione del tessuto economico e al sostegno della coesione sociale e della cultura**, il POR attualmente **acquista un ruolo evidentemente centrale**.

Tavola 5.1 Confronto cumulativo tra le risorse attive sulle policies per economia, cultura e sport

Asse VI POR FESR	Peso relativo	Totale altri strumenti	Peso relativo
a	$b=a/(a+c)$	c	$d=c/(a+c)$
70.531.549,00	37,5%	117.740.540,57	62,5%

L'Asse VI del POR, infatti, complessivamente rappresenta il 37,5% delle risorse oggi attive per le *policies* che rispondono alle problematiche economiche, culturali, sportive e sociali. Si tratta di un peso notevole anche alla luce di alcuni aspetti qualitativi che caratterizzano l'Asse quali:

- natura sistemica degli interventi;
- efficacia attuativa sotto il profilo della *governance* degli interventi;
- efficienza dei centri di spesa.

Dal lato dell'integrazione tra gli strumenti l'Asse trova una perfetta contiguità con le azioni rivolte al ristoro del danno, mentre per lo sport e la cultura risulta essere una fonte di finanziamento privilegiata, così come per le azioni di promozione dell'immagine del territorio abruzzese e di sostegno alle imprese turistiche delle aree montane.

Per quanto riguarda le iniziative rivolte alla cultura e allo sport, l'Asse si configura fonte di sostegno di forte rilevanza, sia in termini relativi, rispetto agli interventi attivi per il cratere (non tutti a regime), sia in termini assoluti, rispetto alle politiche regionali di settore finanziate con risorse ordinarie sempre più esigue.

Si può quindi affermare che **l'Asse VI del POR assume un ruolo strategico**, non solo all'interno del POR stesso, ma in generale per le *policies* destinate al sostegno delle imprese, ai temi culturali, sportivi e di rilancio del territorio colpito dal sisma.

5.2. EFFICACIA DEGLI STRUMENTI E PRIMI IMPATTI

Le condizioni che hanno favorito l'efficacia degli interventi

I dati relativi all'avanzamento finanziario dell'Asse VI, che descrivono una situazione fortemente polarizzata tra l'ottima performance dell'obiettivo VI.1 e l'assenza di avanzamento relativamente agli obiettivi VI.2. e VI.3, forniscono una prima fotografia relativa all'efficacia degli strumenti previsti. Queste informazioni ci permettono di identificare due condizioni che hanno favorito il successo degli interventi:

- l'esistenza di una domanda che richiedeva un immediato intervento;
- il coinvolgimento di un solo livello di governo.

Il primo aspetto fa riferimento al carattere emergenziale degli interventi. L'Asse ha funzionato allorquando le attività hanno dovuto dare risposte immediate e dirette alla popolazione del *Cratere*. In questo senso la stringente domanda di risorse da parte del territorio, ha imposto al soggetto attuatore tempi ristrettissimi per il processo decisionale, accelerando la pubblicazione dei bandi e tutte le successive fasi di formazione delle graduatorie ed erogazione dei contributi. La presenza di una platea di beneficiari definita che richiedeva un immediato intervento dell'istituzione regionale, ha avuto la duplice funzione di stimolo e di controllo rispetto all'operato della Regione, che ha prodotto il meccanismo virtuoso alla base del successo degli interventi. Al contrario, dove non erano previsti contributi diretti ma interventi genericamente rivolti al territorio, non si sono replicate queste condizioni e si è assistito ad un processo decisionale più critico e a tempi di attuazione più lunghi.

Un secondo aspetto alla base dell'efficacia degli interventi è stato il coinvolgimento di un unico livello di governo nella fase di attuazione. Dall'analisi svolta è infatti risultato che le attività che richiedevano un coordinamento tra più istituzioni, presentavano maggiori criticità. La questione relativa all'Attività VI.2, il cui processo decisionale non ha ancora trovato compimento, evidenzia come in assenza di un tavolo di coordinamento permanente tra le istituzioni coinvolte, la suddivisione dell'attuazione tra più livelli di governo amplifica le probabilità di un ritardo o di una mancata realizzazione dell'intervento.

In termini di integrazione con altri strumenti (circostanza che incrementa l'efficacia di un'attività) e di importanza relativa di uno strumento di *policy* rispetto alle risorse a disposizione su quella stessa materia, gli interventi dell'obiettivo VI.1 si sono distinti per almeno una delle seguenti caratteristiche:

- **centralità rispetto alla materia:** incidono su tematiche per le quali non esistono strumenti ordinari (o dispongono di risorse residuali). Nell'asse VI ciò è rappresentato dagli interventi in materia di cultura e sport, che intervengono in un contesto privo o carente di risorse ordinarie su queste tematiche, o dalla attività VI.1.2, che è determinante nel sostegno a nuova imprenditorialità;
- **complementarità rispetto ad altri strumenti:** concorrono con un altro strumento, seppur con modalità e target differenti, al raggiungimento di un obiettivo comune. Si pensi agli interventi per la ricettività nelle aree montane, che di fatto contribuiscono con modalità differenti con il PSR all'obiettivo comune dello sviluppo di tali aree
- **addizionalità rispetto ad interventi in corso sulla medesima materia:** pur agendo su uno stesso tema e con analoghe modalità di un altro strumento, sono previsti meccanismi che consentono l'allargamento del target evitando sovrapposizioni. Nell'Asse VI si fa riferimento all'integrazione tra la VI.1.1 e l'OPCM 3789 "Ulteriori interventi urgenti diretti a fronteggiare gli eventi sismici verificatisi nella Regione Abruzzo il giorno 6 aprile 2009 e altre disposizioni urgenti di protezione civile", che ha permesso di scorrere le graduatorie relative al bando regionale.

L'efficacia degli interventi a favore delle imprese abruzzesi (VI.1.1 e VI.1.2)

Gli interventi VI.1.1 e VI.1.2 a favore delle imprese abruzzesi rappresentano la più efficace risposta al sisma realizzata attraverso il POR. La forte attenzione al tema dell'imprenditorialità, resa evidente dagli investimenti in termini di dotazione finanziaria sulle due attività, sembrano trovare giustificazione nei seguenti risultati positivi riscontrati:

- significativa rilevanza degli interventi in relazione alla totalità degli strumenti a disposizione delle imprese del cratere;
- alto gradimento tra i beneficiari;
- impatto positivo in termini di nuova imprenditorialità, occupazione e fatturato;
- gestione efficace, replicabile anche in altre esperienze.

Gli interventi attuati si rivelano particolarmente rilevanti in quanto operano in un contesto caratterizzato da una scarsità di strumenti e risorse con finalità analoghe.

La VI.1.1 ha determinato una moltiplicazione delle risorse a favore delle imprese danneggiate, andando ad integrare i fondi stanziati dall'OPCM 3789 che pesavano per circa un settimo rispetto a quelli del POR. L'intervento si rivela dunque centrale per il sistema produttivo dell'area colpita dal sisma, in quanto, generando una forte addizionalità di risorse, ha permesso un'estensione della destinazione del contributo.

La VI.1.2 si pone come principale strumento di riferimento a sostegno di nuova imprenditorialità, non essendo previsti in Abruzzo altri interventi rilevanti con analoga finalità, se si escludono misure ad hoc per determinate categorie sociali, inserite nel POR FSE. L'intervento VI.1.2 si rivela particolarmente prezioso in quanto inserito in una logica che supera la fase emergenziale, ponendosi come obiettivo lo stimolo di nuove sinergie nell'area del sisma, anche in un'ottica di contrasto alla crisi economica internazionale in atto dal 2009.

L'importanza dei due strumenti è stata effettivamente percepita dalle imprese beneficiarie, che hanno espresso un ampio consenso rispetto all'azione regionale, trasversale alle due attività, seppure con un tasso lievemente superiore per la VI.1.2. In termini di gradimento complessivo dell'intervento la rilevazione ha evidenziato i seguenti aspetti:

- *le imprese intervistate definiscono in larghissima maggioranza (87,3%) ottimo o buono l'operato complessivo della Regione;*
- *le imprese intervistate giudicano in larga parte positivamente l'accessibilità e la comprensibilità dei bandi;*
- *la maggioranza assoluta delle imprese intervistate promuove il soggetto regionale per quel che riguarda la tempestività dell'intervento e il rispetto delle tempistiche indicate per l'erogazione del contributo;*
- *relativamente alla VI.1.1 il livello di gradimento è stato condizionato dalla dinamica di localizzazione delle imprese. Il giudizio è infatti risultato mediamente inferiore tra i soggetti che prima del 6 aprile 2009 si collocavano nel centro Storico dell'Aquila e che il sisma ha costretto a rilocalizzarsi in aree periferiche.*

Dai dati emersi attraverso la rilevazione tra i beneficiari, si può sostenere come i due interventi abbiano ottenuto risultati significativi in termini di sostegno all'imprenditorialità, e abbiano impattato positivamente sull'occupazione e sul fatturato alle imprese. A sostegno dell'efficacia degli interventi si evidenziano i seguenti risultati:

- *un quarto delle imprese beneficiarie intervistate avrebbe cessato o non intrapreso l'attività in assenza del contributo (a queste va aggiunto un numero non definibile di imprese che avrebbero vincolato la loro sopravvivenza alla concessione di credito da parte delle banche);*

- *circa il 30% delle imprese intervistate ha potenziato la propria attività grazie al finanziamento regionale;*
- *il contributo ha ridotto drasticamente il ricorso all'indebitamento da parte delle imprese beneficiarie;*
- *tutte le imprese intervistate finanziate dalla VI.1.1 hanno raggiunto un livello occupazionale almeno equivalente a quello precedente al sisma (va sottolineata positivamente la scelta di inserire come vincolo per l'accesso al bando VI.1.1 il ripristino del 75% del livello di ULA pre-sisma e di considerare tra i criteri di valutazione la percentuale di occupati raggiunta);*
- *circa il 70% delle imprese danneggiate dal sisma intervistate dichiara un livello di fatturato almeno equivalente a quello antecedente al sisma, mentre tra le nuove imprese ascoltate soltanto il 13,3% dichiara un livello di fatturato inferiore alle attese;*
- *tra i soggetti intervistati che prima del 6 aprile 2009 si collocavano nel centro Storico dell'Aquila si è registrata una minor propensione ad investire nel potenziamento dell'attività e nel 37% dei casi una riduzione del fatturato rispetto alla condizione pre sisma.*

I risultati positivi in termini di avanzamento di spesa e di impatto, sono anche da attribuire ad **un'efficace gestione della governance**. La presenza di un **unico centro decisionale, controllato direttamente dall'Autorità di Gestione** e l'instaurazione di un **coordinamento efficace tra Regione e Comune**, sono elementi che hanno favorito una distribuzione efficiente delle risorse. Il riconoscimento dell'efficacia della gestione si è inoltre concretizzata nell'affidamento alla medesima struttura del futuro bando a sostegno delle grandi imprese danneggiate dal sisma e nella decisione di impegnare 8,8 milioni aggiuntivi ai fini dello scorrimento della graduatoria VI.1.1, così come previsto dall'OPCM 3959

Gli interventi a favore della coesione sociale nel Cratere - Attività VI.1.3

Le attività VI.1.3a, finalizzata al sostegno delle imprese turistiche, VI.1.3b, dedicata alle attività culturali e VI.1.3c, che sostiene imprese e ASD operanti nel mondo dello sport, hanno raggiunto finora risultati complessivamente positivi. Le criticità riscontrate nella fase attuativa sono simili e sostanzialmente imputabili ad aspetti di ordine procedurale o legati all'avanzamento della ricostruzione infrastrutturale dell'area cratere. Per tutte queste attività si sottolinea **il ruolo strategico all'interno del panorama degli strumenti attivi per il cratere** per il peso delle risorse stanziare.

Ai fini di evidenziare l'efficacia degli strumenti attuati, va evidenziata la **rilevanza degli obiettivi di policies** che supportando aree di attività importanti che sono state compromesse dal sisma, rispondono a un'esigenza definita e reale del territorio. Conseguentemente i bandi emanati in seno alle tre attività hanno riscosso nel complesso pieno consenso tra gli operatori dei relativi settori. La domanda potenziale ha incontrato positivamente gli obiettivi alla base delle tre attività, come dimostra il fatto che le graduatorie scaturite dai bandi hanno consentito di assorbire le risorse a disposizione e sono tali da consentire ulteriori possibilità di spesa.

Si segnalano tuttavia alcune **problematiche procedurali che hanno interessato il bando per lo sport (VI.1.3c) e quello per le imprese turistiche (VI.1.3a)**. In particolare per il primo la complessità delle procedure ha limitato l'accesso per le ASD, mentre per il secondo i criteri di premialità hanno indotto i beneficiari a vincolarsi con tempistiche di realizzazione dei progetti troppo strette che a volte non sono riusciti a rispettare, con il risultato di una significativa percentuale di decadimenti dal beneficio. Tali criticità sono in gran parte da addebitare ai tempi ristretti per l'intervento, che non hanno permesso in fase di elaborazione dei dispositivi di svolgere un'attenta valutazione di quegli elementi che si sarebbero poi rilevati la causa di esclusioni o revoche.

Per l'utilizzo delle economie che si sono generate si suggerisce la stesura di un nuovo bando con cui **correggere gli aspetti procedurali** che hanno condizionato la mortalità progettuale. Tale strategia è già stata attuata in seno all'Attività VI.1.3c che ha in cantiere un nuovo dispositivo che beneficia dell'esperienza maturata, che ha condotto alla semplificazione di alcuni aspetti

procedurali legati alla formulazione della domanda di ammissione al finanziamento e all'accessibilità;

Un secondo aspetto critico è legato alle **problematiche relative alla ricostruzione del patrimonio infrastrutturale**. In particolare gli interventi in ambito culturale scontano l'inagibilità dei luoghi storici di pregio e la carenza di spazi adeguati alla funzione di contenitori fisici, e per certi versi simbolici, dei progetti presentati. Una simile situazione si ripete nell'ambito delle iniziative sportive: anche in questo caso l'efficacia dei finanziamenti è indebolita dalla carenza delle infrastrutture a disposizione che sono danneggiate dal sisma o ancora da ripristinare in seguito alla collocazione delle tendopoli nel periodo di piena emergenza.

I tre interventi attuati presentano un differente grado di integrazione con altri strumenti. Le maggiori sinergie riguardano l'attività VI.3c, dedicata allo sport, per la quale si rileva un buon livello di integrazione con altri strumenti sia all'interno dell'Asse VI che all'esterno. Infatti l'Attività VI.2b co-finanzia il ripristino di 4 impianti sportivi cittadini e le recenti OPCM 3945 e 3968 finanziano il ripristino degli impianti utilizzati dal Dipartimento di Protezione civile per l'installazione delle tendopoli. L'Attività VI.1.3b, dedicata alla cultura, trova integrazione con strumenti derivanti dal DL39/2009 e si configura come importante fattore di addizionalità, caratterizzandosi per il peso delle risorse impiegate, efficienza del centro decisionale e sistematicità degli interventi. Infine L'Attività VI.1.3a, dedicata all'impresa turistica, si configura come unica opportunità per il settore;

Gli interventi a carattere infrastrutturale (VI.2.1a – VI.2.1b)

Le due attività finalizzate ad interventi di carattere infrastrutturale, registrano un comune ritardo in termini di impegno e di spesa, non avendo al momento registrato alcun avanzamento. Tuttavia va sottolineato che mentre per la VI.2.1b si è giunti all'individuazione degli interventi, per quel che concerne la VI.2.1a non è ancora stato portato a conclusione il processo decisionale.

L'attività VI.2.1a, che s'inquadra nell'ambito del più ampio processo di ricostruzione della città dell'Aquila, si presenta dunque come la più critica dell'intero Asse, a tal punto che emergono perplessità sulla possibilità di realizzare gli interventi nel rispetto della tempistica indicata dal POR. L'attuale condizione può essere riferita a numerosi fattori, tra i quali emerge il **coinvolgimento di tre differenti istituzioni nell'attuazione** che, causa la mancanza di un efficace coordinamento, ha inciso sulla fluidità del processo decisionale. L'individuazione definitiva degli interventi da realizzare è stata inoltre ostacolata dai frequenti interventi di modifica alla dotazione finanziaria dell'Attività e alla relativa ripartizione tra i soggetti attuatori. Infine, la previsione di un'integrazione tra l'intervento attuato dal Comune e quello implementato dalla Provincia, avrebbe potuto garantire, oltre ad effetti sistemici in termini di impatto, un maggior coordinamento tra i soggetti attuatori e la possibilità di una più efficace attività di controllo da parte della Regione.

L'Attività VI.2.1b si rivela efficace in quanto si presenta come fattore di coesione sociale, prevedendo la restituzione alla popolazione colpita dal sisma di spazi pubblici per le attività sportive, sia sotto l'aspetto funzionale e logistico che sotto quello simbolico, con conseguente mitigazione degli effetti di spaesamento e di alterazione delle consuetudini sociali generati dal sisma. In aggiunta, va sottolineata la meritoria integrazione con altri strumenti legati al tema dello sport, così come messo in evidenza relativamente alla misura VI.1.3c.

La principale criticità riscontrata riguarda lo stato di attuazione dei quattro interventi previsti che, se in via ipotetica è esposto alle difficoltà tipiche delle opere infrastrutturali, attualmente sconta un ritardo nello *start up* dei lavori, imputabile principalmente alla **complessità del processo decisionale**.

Le raccomandazioni relative alle due attività, riguardano principalmente i meccanismi di *governance*, per i quali va tenuto conto delle criticità determinate dal coinvolgimento di più livelli di governo, che si traducono in un irrigidimento del processo decisionale. Si raccomanda pertanto una maggiore attività di regia anche tramite ad esempio attraverso l'istituzione di un tavolo permanente per la *governance* degli interventi e il monitoraggio dell'attuazione.

Per quel che riguarda la conclusione del processo decisionale della VI.2.1a, i tempi ristretti impongono, oltre alle tre azioni sopra citate, **l'individuazione di interventi cantierabili nel minor tempo possibile**. A questo fine si raccomanda di individuare infrastrutture non interconnesse ad altri immobili al fine di evitare un allungamento dei tempi di indagine e progettazione. In questo senso il recupero di un'opera a sé stante e di minima complessità quale la Cinta Muraria dell'Aquila, pur nei limiti di un intervento che avrebbe un impatto prevalentemente simbolico, può rappresentare un progetto con ampie probabilità di raggiungere gli obiettivi di spesa previsti. Al contrario si invita la Regione ad accertamenti immediati presso la Provincia dell'Aquila rispetto alla fattibilità del lotto funzionale nell'ambito della ricostruzione dell'ex Palazzo della Prefettura. La gravità dei danni inflitti alla struttura amplificano la complessità dell'intervento a scapito della possibilità di portare a compimento l'opera nei tempi previsti dal Programma.

La promozione del territorio abruzzese (VI.3)

L'Attività di promozione del territorio abruzzese si pone da un lato come strumento per contrastare il calo delle presenze turistiche come effetto diretto del sisma, dall'altro come azione in perfetta continuità con la strategia generale di promozione dell'attrattività del territorio regionale.

L'efficacia dello strumento è valutabile positivamente per la rilevanza della *policy*, che mantiene in generale un ruolo di centralità a supporto di tutti gli interventi previsti. La lentezza attuativa riscontrata, tuttavia, ha disinnescato il potenziale dell'intervento rispetto all'obiettivo di mitigazione delle conseguenze negative in termini di gradimento turistico, che il sisma ha generato nell'immediato, a scapito dell'intero territorio regionale. Nonostante le azioni di marketing previste non fossero ancora operative, infatti, i dati sui flussi turistici del 2010 indicano una prima ripresa, legata probabilmente a un naturale e progressivo superamento della fase di contaminazione sistemica dell'intero Abruzzo dovuta a una percezione distorta del rischio causata dall'errata comunicazione dei media sulla geografia del sisma.

Nel caso permanga lo stato di lentezza attuativa finora riscontrato, è ipotizzabile una ridefinizione dell'obiettivo della *policy*, convogliando le risorse impegnate per interventi che ancora non giungono alla definizione progettuale verso azioni specifiche dedicate al cratere, piuttosto che all'intero territorio regionale. In particolare l'attività di promozione, oltre che a svolgere una funzione generale di attrattività per il territorio colpito dal sisma, può diventare un supporto per l'emanazione di nuovi bandi, per esempio nel settore della cultura, qualora si creasse un dispositivo incentrato su macro-progetti multidisciplinari di respiro internazionale.

5.3. IPOTESI DI RIPROGRAMMAZIONE

Al termine del quinto bimestre del 2011, a livello di Programma, le risorse non ancora impegnate sono pari 183.552.149 €, corrispondenti al 53,1% della dotazione complessiva. A due anni dalla chiusura del ciclo di programmazione 2007-2013, l'attuale situazione di ritardo impone una riflessione su una possibile riprogrammazione delle risorse ai fini di favorire il raggiungimento degli obiettivi di spesa. Ciò potrebbe avvenire sia rimodulando la ripartizione all'interno degli assi, sia previa approvazione del CdS e nuova Decisione della CE, attraverso trasferimenti tra assi.

A tal proposito, sebbene gli esiti del presente approfondimento abbiano messo in luce una complessiva efficacia ed efficienza degli interventi dedicati al sostegno del cratere, l'ipotesi di investire ulteriori risorse potrebbe compromettere il delicato equilibrio raggiunto a seguito della revisione. Si ritiene che all'esistenza di domande potenziali ancora inevase possa essere trovata risposta utilizzando economie generatesi nel medesimo asse.

All'interno dell'Asse VI, infatti, si evidenziano i margini per azioni di riprogrammazione significative, con particolare riferimento alle attività connesse agli obiettivi operativi VI.1 e VI.3. Tali azioni possono essere ricondotte a tre modelli, i quali sono descritti nella tavola 5.2.

Tavola 5.2 Quadro delle possibili strategie per la riprogrammazione delle risorse

Ipotesi di riprogrammazione	Caratteristiche	Aspetti critici
Scorrimento delle graduatorie	Impegno delle risorse per estendere il contributo ad imprese ammesse in graduatoria ma non finanziate causa esaurimento fondi.	L'opportunità dello scorrimento va valutata in funzione delle qualità dei progetti esclusi (maggiore è la qualità dei progetti esclusi e più è opportuno uno scorrimento delle graduatorie).
Riproposizione bandi	Rivisitazione in un'ottica di semplificazione di bandi che hanno registrato un alto tasso di domande respinte per questioni formali.	E' richiesta un'attenta analisi degli aspetti che hanno determinato un tasso alto di esclusioni, al fine di evitare che il nuovo bando presenti le stesse criticità del precedente.
Individuazione di nuovi interventi	Individuazione di nuovi interventi, a discapito di azioni che, presentando particolari criticità, non danno le sufficienti garanzie di raggiungimento degli obiettivi di spesa, o che si rivelino meno urgenti o poco efficaci rispetto alla domanda proveniente dal territorio.	E' auspicabile che la governance dei nuovi interventi si ispiri a quella delle attività più virtuose del programma. Può essere opportuno che le nuove azioni siano orientate ad integrare interventi già finanziati dal programma.

Per quel che riguarda la **VI.1.1** la partecipazione al bando è risultata essere molto elevata, e per l'accoglimento della domanda potenziale sarebbero necessari oltre 20 milioni di euro aggiuntivi. Un'eventuale riprogrammazione che miri a finanziare una larga parte dei progetti in graduatoria, non sarebbe tuttavia particolarmente onerosa in quanto potrebbe contare sugli 8,8 milioni stanziati mediante OPCM 3959.

Rispetto alla **VI.1.2** il finanziamento di nuove imprese in graduatoria richiederebbe un intervento di circa 4,4 milioni di euro. L'alto numero di esclusioni e revoche, che evidenzia l'esistenza di una significativa domanda potenziale, nonché la centralità e l'importanza di tale misura in funzione anticiclica, potrebbero tuttavia suggerire di investire nuove risorse in un bando analogo che stimoli ulteriori nuove attività imprenditoriali nell'area crateri.

Inoltre, non va esclusa l'ipotesi di un'integrazione con gli interventi concernenti l'Attività **VI.2.1a**, qualora il proseguimento dell'attuale situazione di *empasse*, rendesse non più compatibili i tempi del Programma con quelli necessari per la realizzazione delle infrastrutture individuate. In tal caso, una soluzione alternativa, sarebbe quella di individuare porzioni del centro storico dell'Aquila nelle quali prevedere micro-interventi infrastrutturali, accompagnati da nuovi bandi finalizzati ad attrarre nuove attività imprenditoriali (ai fini di un'ulteriore integrazione con il resto del Programma, le prime aree individuate potrebbero essere quelle ospitanti gli impianti sportivi recuperati con gli interventi della **VI.2.1b**). Tale strategia potrebbe rivelarsi efficace in quanto permetterebbe che al recupero infrastrutturale si associasse una rivitalizzazione economica e sociale delle aree individuate, e potrebbe rappresentare un modello efficace da estendere gradualmente ad altri settori del centro del capoluogo. Tale suggestione, che tuttavia sconta la necessità di confrontarsi con tempi realizzativi molto ristretti, trova importanti riferimenti in analoghe esperienze condotte per il recupero di centri storici degradati.

Una riproposizione potrebbe riguardare anche i bandi relativi alle attività **VI.1.3 a** e **VI.1.3 c**. In questo caso, pur sottolineando la capacità dei due strumenti di incidere su temi determinanti per la coesione sociale e il rilancio del turismo turistico nell'area del cratere, si sono verificate alcune criticità nei bandi che hanno moderato l'impatto positivo degli interventi. Ciò si è tradotto per la VI.3.1a in un alto numero di revoche per decorrenza dei termini (i meccanismi di premialità nella

valutazione incentivavano le imprese a dichiarare tempi d'intervento non sostenibili) e per la VI.3.1c in un'elevata percentuale di domande respinte per questioni formali (il bando in questione risultava eccessivamente complesso in relazione al target, rappresentato per larga parte da società sportive). Conseguentemente la dotazione finanziaria si è rivelata in eccesso rispetto a quanto effettivamente impegnato. La scarsità di risorse ordinarie a disposizione dei temi dello sport e del turismo nelle aree montane, rende dunque auspicabile un nuovo impiego su queste materie delle economie maturate, attraverso la definizione di nuovi dispositivi che superino le criticità rilevate.

In relazione alla **VI.1.3b**, si registra il più ampio differenziale tra domande presentate e ammesse e domande finanziate. In questo caso le esigue risorse a disposizione hanno permesso di finanziare solo una minima parte dei progetti proposti alla Regione. Al tempo stesso va però notato come uno scorrimento completo delle due graduatorie, richiederebbe un impegno di poco meno di 3 milioni di euro. Una cifra poco impegnativa se rapportata alla dimensione del POR e dell'Asse stesso, (potrebbe ulteriormente ridursi se limitata ai soli progetti con un alto livello qualitativo), ma che permetterebbe di dare un contributo ad un ambito quale cultura, fondamentale per la coesione sociale nel cratere, altrimenti carente di risorse ordinarie e spesso oggetto di tagli rilevanti.

In aggiunta, un ulteriore slancio al settore, potrebbe essere rappresentato dall'individuazione di un nuovo intervento, che preveda la realizzazione di macro progetti multidisciplinari, che siano in grado di coinvolgere le realtà presenti sul territorio, favorendone l'interconnessione con i grandi istituti nazionali ed internazionali. A questo fine si potrebbe prevedere un'integrazione con la linea di attività **VI.3.1** la quale registra un timido avanzamento e fa emergere alcune perplessità in relazione a una debole connessione con le altre attività dell'asse. Si può dunque ipotizzare di orientare gli interventi di marketing utilizzando parte delle risorse legate all'obiettivo operativo VI.3 al fine di promuovere i progetti culturali a valere sulla VI.1.3b. Ciò garantirebbe una forte sinergia tra i due strumenti, dando agli interventi della VI.3 un'impronta maggiormente in linea con gli obiettivi indicati dal POR e potrebbe permettere di superare la situazione di *empasse* in termini di avanzamento della spesa.