



ISMERI EUROPA

Servizio di valutazione unitaria dei programmi co-finanziati con Fondi dell'Unione Europea nel periodo di programmazione 2014-2020

I Contributo di sintesi 2017

31 MARZO 2017

Il presente documento è il "I Contributo di sintesi" relativo al servizio di valutazione unitaria dei programmi co-finanziati con Fondi dell'Unione Europea nel periodo di programmazione 2014-2020, affidato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia ad Ismeri Europa.

Il gruppo di lavoro per il servizio di valutazione è composto da: Andrea Naldini (Coordinamento), Marco Pompili (FESR, analisi trasversali e coordinamento), Andrea Ciffolilli (FESR), Carlo Miccadei, Lucia Fiorillo (FSE), Luca Rossi e Francesco Ciccarella (FEASR).

Si ringraziano le Autorità di Gestione dei programmi e il NUVV per le informazioni fornite per la predisposizione del documento.

Le informazioni e le analisi contenute nel documento sono il risultato del lavoro dei membri del team del servizio e non necessariamente riflettono le opinioni della Regione Friuli-Venezia Giulia. Il team del servizio resta il solo responsabile di eventuali errori o omissioni.

Indice

- Introduzione 4**
- 1. Attuazione delle valutazioni dei programmi 5**
- 2. Andamento degli strumenti finanziari..... 9**
 - 2.1. FEASR9
 - 2.2. FESR.....11
 - 2.3. FSE13

Introduzione

Il Contributo di sintesi è un prodotto del servizio di "valutazione unitaria dei programmi co-finanziati con Fondi dell'Unione Europea nel periodo di programmazione 2014-2020"¹ e va presentato entro il 31 marzo di ogni anno.

Il documento, secondo quanto previsto dal capitolato, deve riportare una sintesi sull'attuazione delle valutazioni dei programmi realizzate nell'anno precedente e un allegato concernente l'andamento degli strumenti finanziari. I contenuti sono funzionali alla presentazione della Rapporto annuale di attuazione (RAA)².

Il Contributo di sintesi 2017 si riferisce all'annualità 2016. In questo anno il servizio di valutazione non era ancora avviato, pertanto non ci sono risultati valutativi da sintetizzare.

Il documento quindi descrive le attività svolte per l'avvio del servizio di valutazione, in particolare il processo di selezione del valutatore e le principali caratteristiche del servizio di valutazione e dei piani di valutazione dei tre programmi.

Relativamente alla sezione sugli strumenti finanziari, in questo primo contributo di sintesi vengono riportati i risultati di due valutazioni ex-ante completate nel 2016, una relativa al FESR³ ed un'altra relativa al FEASR. Il POR FSE non ha previsto di attivare strumenti finanziari e non ha pertanto realizzato nessuna valutazione ex-ante. Per tutti i programmi non vi sono azioni avviate nel 2016 a valere sugli strumenti finanziari.

¹ Lotto 1: Valutazione unitaria del FEASR – Fondo Europeo Agricolo per lo sviluppo rurale, FESR – Fondo Europeo di Sviluppo regionale, FSE – Fondo Sociale Europeo.

² Come concordato con la Regione FVG la sezione di verifica e andamento delle misure relative alla S3 viene realizzata dal valutatore della S3. Si veda il Piano di lavoro approvato.

³ Un'altra valutazione ex-ante relativa ad un fondo di Venture Capital da attivare con il POR FESR è in fase di ultimazione, pertanto sarà sintetizzata nel prossimo Contributo di sintesi. In ogni caso si offrono alcuni elementi, in questa sede, che emergono dall'avanzamento delle analisi di valutazione.

1. Attuazione delle valutazioni dei programmi

Nel corso del 2016 non sono state realizzate valutazioni dei Programmi FEASR, FESR e FSE. Nel 2016, dopo l'approvazione del Piano unitario di valutazione avvenuta nel 2015, sono stati approvati i piani di valutazione dei singoli programmi FESR e FSE (per il FEASR il piano di valutazione è inserito nel programma) e sono state avviate le procedure di selezione del Valutatore indipendente.

In particolare, sulla base di un approccio unitario alla valutazione, avviato già nel 2007-2013 e rafforzato per il 2014-2020 (si veda RAA 2016), nell'aprile del 2016 è stata lanciata la gara per il servizio di valutazione unitaria dei programmi co-finanziati con Fondi dell'Unione Europea nel periodo di programmazione 2014-2020, riguardante la valutazione on-going dei tre programmi FEASR, FESR e FSE (lotto 1) e la valutazione Programma di Cooperazione Interreg V-A Italia-Slovenia (lotto 2).

Per il lotto 1 l'individuazione del Valutatore è avvenuta a novembre del 2016 e a fine dicembre il servizio è stato avviato formalmente, con la firma del contratto. Per il 2017 il valutatore deve produrre il Piano di lavoro, il disegno di valutazione e il Primo Rapporto esteso di valutazione. Il Piano di lavoro ed il disegno di valutazione sono stati consegnati dal valutatore nei mesi di febbraio e marzo 2017, dopo aver condiviso contenuti ed impostazione con la Regione Friuli Venezia Giulia.

I piani di valutazione prevedono che il servizio di valutazione realizzi 7 rapporti di valutazione entro il 2023, di cui tre rapporti di valutazione generale e 4 rapporti tematici (aree interne, creazione reti di impresa, capacità amministrativa, sostenibilità ambientale); a questi si aggiungono tre rapporti di valutazione tematici ulteriori, uno per ogni fondo. I prodotti del servizio mirano a coprire l'analisi dei risultati di tutti gli obiettivi specifici dei programmi, almeno dei più rilevanti. Le valutazioni iniziali sono finalizzate a supportare l'implementazione dei programmi, mentre successivamente verranno analizzati i risultati e gli effetti. Il servizio prevede una stretta interazione tra valutatore e Gruppo di coordinamento della valutazione, per la discussione dei temi valutative, metodologie di analisi e risultati ottenuti. A tal fine sono previste delle note metodologiche per ogni rapporto di valutazione del servizio, che andranno discusse e condivise prima dell'avvio delle attività.

Le domande di valutazione a cui il servizio intende rispondere sono state definite alla luce degli obiettivi dei programmi e della tipologia di azioni finanziate dai programmi, e possono essere suddivise in due macro categorie. La prima riguarda le domande di valutazione trasversali ai tre programmi, le quali indagano sulle strategie d'intervento nel loro complesso, nonché su alcuni aspetti di implementazione e gestionali. Queste saranno esaminate in prevalenza all'interno dei Rapporti di valutazione estesi, da realizzare nel 2017, 2019 e 2021. La seconda categoria di domande si riferisce a questioni specifiche relative ai singoli programmi, e verranno trattate sia nei Rapporti estesi che nei Rapporti tematici.

Il Piano di valutazione del POR FSE 2014-2020 prevede la realizzazione di una serie di attività valutative in itinere, sia di natura operativa, finalizzate a verificare lo stato di avanzamento del programma, che di natura strategica, orientate alla verifica degli impatti prodotti ed il raggiungimento degli obiettivi previsti. In conformità all'articolo 56 del regolamento 1303/2013, le valutazioni prenderanno in esame i quattro Obiettivi

tematici coperti dal POR (OT8, OT9, OT10, OT11), con le relative priorità di investimento e obiettivi specifici, mentre non si prevedono specifiche valutazioni sull'asse Assistenza tecnica.

A queste si aggiungono le valutazioni di carattere tematico che si concentreranno su aree di interesse trasversale a tutti i Programmi operativi. Per quanto concerne le valutazioni tematiche relative a specifici campi di intervento del FSE, il Piano prevede di concentrare l'attenzione sui temi dell'orientamento, sulle misure di politica attiva del lavoro e degli interventi sperimentali per la lotta alla povertà.

In sintesi il Piano individua le seguenti valutazioni da realizzare nell'arco del periodo di programmazione:

- Un contributo annuale di sintesi sull'attuazione delle valutazioni del Programma;
- tre rapporti di valutazione estesi, per ognuno dei quali si identificano sommariamente le questioni da analizzare;
- almeno tre rapporti tematici trasversali ai Programmi operativi regionali e rapporti tematici relativi al FSE, da realizzarsi entro il 2023.

Il coordinamento delle valutazioni e la responsabilità della loro attuazione è affidata all'AdG del POR con il supporto del gruppo di coordinamento del PUV regionale e del Nucleo unitario di valutazione. Ai fini dell'attuazione del Piano di valutazione si prevede inoltre la partecipazione di esperti interni, ovvero delle unità operative operanti nelle aree della programmazione (Posizione organizzativa Programmazione) e del monitoraggio (struttura stabile per il monitoraggio fisico e procedurale delle attività finanziate con fondi comunitari e/o nazionali e regionali) e del Servizio osservatorio del mercato del lavoro.

Infine il Piano specifica che i rapporti di valutazione, dopo essere passati al vaglio del Comitato di sorveglianza, saranno trasmessi alla Commissione europea, pubblicati sul sito della Regione e eventualmente presentati attraverso specifici eventi, al fine di darne la più ampia diffusione.

Il Piano di valutazione del POR FESR 2014-2020 prevede la realizzazione di valutazioni in itinere che accompagnino l'implementazione del PO. Le valutazioni previste sono valutazioni di efficacia e di efficienza a carattere operativo e valutazioni tematiche a carattere strategico.

Per quanto riguarda la prima tipologia di valutazione si prevede di realizzare tre rapporti estesi di valutazione (nel 2017, 2019, 2021) nei quali verranno analizzati l'avanzamento degli obiettivi del programma, e sulla base dello stato di attuazione del POR verranno approfondite di volta in volta tematiche particolari. Le valutazioni a carattere strategico, finalizzate ad approfondire l'impatto degli interventi ed il contributo del Programma al raggiungimento delle priorità stabilite, riguarderanno tematiche di interesse trasversale per i tre Programmi regionali finanziati con fondi SIE, ovvero le aree interne, la sostenibilità ambientale, la capacità amministrativa e la creazione delle reti d'impresa.

In ottemperanza a quanto previsto all'art. 56 comma 3 del Reg. 1303/2013, le valutazioni prenderanno in esame le attività svolte nell'ambito degli Obiettivi tematici 1, 2, 3, 4 e 6, con riferimento alle priorità di investimento e agli obiettivi specifici individuati dal POR. Le attività valutative prenderanno in considerazione anche l'asse di assistenza tecnica, in particolare l'ambito della comunicazione.

Nella realizzazione delle valutazioni verranno presi in considerazione gli esiti di precedenti attività di carattere valutativo. Di particolare rilevanza sono le seguenti valutazioni condotte nell'ambito del POR FESR 2007-2013: "L'incentivazione e il supporto alle attività di ricerca, sviluppo e innovazione delle PMI" (2012, 2014 e 2015), "L'efficacia della comunicazione" (2010 e 2015) e "La collaborazione tra PMI e la creazione di collaborazioni e sinergie on Università e centri di ricerca regionali".

I principali soggetti che interverranno nella governance dei processi valutativi sono l'AdG, che svolge un ruolo di coordinamento, supportata dal gruppo di coordinamento del PUV regionale, che svolge la funzione di "steering group" ed assicura il coinvolgimento dei responsabili delle politiche regionali, e dal Nucleo Unitario di valutazione e verifica degli investimenti pubblici, che contribuisce alla definizione delle domande e delle metodologie valutative. Gli altri soggetti chiamati in causa sono il Servizio statistico regionale, l'Autorità ambientale e il partenariato economico e sociale. L'AdG si avvarrà inoltre del supporto di due figure interne, il Responsabile del Piano di valutazione, individuato nel vice direttore centrale dell'area manifatturiero della Direzione centrale Attività produttive, coadiuvato dal direttore del Servizio Gestione Fondi comunitari e il Responsabile della valutazione, individuato nella Posizione Organizzativa monitoraggio e valutazione all'interno del Servizio Gestione fondi comunitari.

In merito alle modalità di diffusione degli esiti dei processi valutativi, il Piano specifica che i rapporti di valutazione, dopo essere passati al vaglio del Comitato di sorveglianza, saranno trasmessi alla Commissione europea, pubblicati sul sito della Regione e eventualmente presentati attraverso specifici eventi, al fine di darne la più ampia diffusione.

Il Piano di valutazione del PSR FEASR 2014-2020 è stato definito seguendo le prescrizioni del Regolamento generale dei fondi SIE 1303/2013, del Regolamento 1305/2013 e del Regolamento di esecuzione 808/2014 (Allegato I, parte 1, punto 9), nonché gli indirizzi delle Linee guida *Establishing and implementing the evaluation plan of 2014-2020 RDPs*. Scopo del PdV è assicurare la realizzazione di attività di analisi finalizzate a valutare l'efficienza, l'efficacia e l'impatto del PSR, fornendo le informazioni necessarie alla conduzione del Programma e all'adempimento degli obblighi informativi verso la Commissione.

Il Piano definisce i contenuti della valutazione, identificando i temi prioritari (competitività e integrazione, tutela territorio e ambiente, e sviluppo territoriale) e le questioni di natura trasversale, ossia: i risultati degli interventi, il contributo del Programma agli obiettivi di ciascun focus area e priorità interessate e agli obiettivi di Europa 2020, l'utilizzazione dell'approccio integrato del FEASR, contributo agli obiettivi trasversali dello sviluppo rurale, l'innovazione perseguita dal Programma e, infine, il contributo alla mitigazione e all'adattamento climatico. Nell'ambito della descrizione dei contenuti della valutazione, il PdV delinea inoltre le principali attività valutative, soffermandosi sulla ricostruzione della logica del programma (connessione tra i fabbisogni identificati, gli obiettivi stabiliti e le questioni valutative), l'analisi delle condizioni di valutabilità e, soprattutto, l'analisi degli effetti netti e l'impiego degli indicatori di risultato e impatto/contesto.

Una specifica sezione del PdV descrive i dati e le informazioni disponibili. Si prevede l'implementazione di un sistema statistico basato sui dati SIAN e interoperabile con l'organismo pagatore AGEA. Il sistema, inoltre, sarà integrato con il sistema S.I.AGRI

concernente i beneficiari del PSR e già operativo. Viene quindi indicata una lista esaustiva delle fonti dati necessarie alla valutazione, sia derivanti dall'azione diretta del Programma sia da fonti secondarie concernenti le dinamiche del contesto. Si definiscono, infine, le misure per migliorare la qualità dei dati raccolti nell'ambito del PSR, tra cui il potenziamento del sistema di raccolta delle informazioni di attuazione con particolare riferimento alle azioni in capo ai gruppi di azione locale.

Per quanto attiene alla governance della valutazione, il PdV descrive la composizione e le funzioni del Gruppo di coordinamento del Piano unitario di Valutazione delle politiche regionali di sviluppo e coesione, e fornisce una disamina degli attori e del loro ruolo nell'ambito della valutazione: AdG, Comitato di Sorveglianza (che esamina progressi e risultati del PdV e sarà coinvolto nella definizione dei fabbisogni valutativi), Gruppi di lavoro tecnico (che possono essere istituiti per fornire supporto su specifici aspetti tecnici) Beneficiari (tra i principali fornitori dei dati per il monitoraggio e la valutazione), GAL, Rete Rurale Nazionale (che possono fornire informazioni come banche dati e studi ad hoc), Fornitori di dati (gli uffici nazionali di statistica) e Valutatore.

Oltre alla selezione del valutatore dei programmi e dell'avvio del servizio nel 2016 sono state realizzate attività di valutazione ex-ante di strumenti finanziari, la cui sintesi viene illustrata nel secondo paragrafo.

2.Andamento degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari non sono stati avviati in nessuno dei programmi. Sono state però predisposte e completate due valutazioni ex-ante che di seguito vengono sintetizzate, distinte per fondo.

2.1.FEASR

Il Rapporto di valutazione ex ante dello strumento finanziario del Fondo di rotazione per interventi nel settore agricolo della Regione FVG (2015) esprime un giudizio positivo sulla validità dello strumento inserito nell'ambito del Programma di Sviluppo Rurale (PSR) 2014-2020.

Il Fondo di rotazione viene istituito nel 1977 con la Legge 546, a seguito del tragico terremoto dell'anno precedente, nell'ambito di una strategia politica volta a «la ricostruzione, con finalità di sviluppo economico sociale e di riassetto del territorio, di propulsione della produzione industriale e agricola, di potenziamento dei servizi d'incremento da occupazione, nella salvaguardia del patrimonio etnico e culturale delle popolazioni, in un quadro di sicurezza idrogeologica» (art. 1 della Legge 8 agosto 1977, n. 546). Il quadro normativo di riferimento, considerando in maniera congiunta sia le tematiche economiche (propulsione della produzione industriale e agricola) e sociali (salvaguardia patrimonio etnico e culturale), che quelle ambientali (enfaticizzando il tema della sicurezza idrogeologica), risulta attuale e coerente con le sfide strategiche perseguite dal PSR 2014-2020 della Regione FVG.

Le analisi svolte hanno permesso al valutatore di individuare una serie di solide argomentazioni a favore dell'utilizzo del Fondo di Rotazione, da alimentare attraverso le risorse finanziarie del PSR 2014-2020. In particolare:

- Le imprese del settore agricolo, agroalimentare e forestale operano in uno scenario caratterizzato da condizioni d'investimento subottimali che, alla luce di quanto indicato dall'articolo 37 paragrafo 2 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, giustificano l'integrazione di strumenti finanziari all'interno del Programma. In particolare, l'analisi di scenario pone in evidenza come la crisi economica abbia determinato da una parte arretramenti in termini di valore aggiunto, che si sono tradotti in un indebolimento del tessuto imprenditoriale, dall'altra il deterioramento delle condizioni di credito, che ha limitato la capacità di reazione delle aziende locali⁴. In questo contesto gli strumenti finanziari possono contribuire al sostegno di investimenti strutturali che, tradizionalmente, incidono sulla competitività del settore quali, ad esempio, la debolezza delle filiere, la scarsa diversificazione dei canali di vendita e delle attività produttive, la presenza di numerosi sub-sistemi di produzione che esprimono modalità di produzione e di rapporti economici e sociali tra di loro scarsamente integrati.
- Rispetto ad altri strumenti finanziari, il Fondo di rotazione, facendo perno sul meccanismo del tasso agevolato, rappresenta una soluzione più efficace, sia in

⁴ Il MIPAFF stima in FVG una differenza fra domanda e offerta di credito nel settore agricolo pari a 3,3 milioni di euro annui per il periodo 2010-2012, ovvero il peggior dato fra le regioni del Nord Italia, dopo il Trentino Alto Adige. MIPAAF (2014), Strumenti finanziari nello sviluppo rurale 2014-2020. Risultati parziali della Valutazione ex ante nazionale, Roma.

virtù della struttura imprenditoriale del settore agricolo e agroalimentare friulano, caratterizzata dalla netta prevalenza di micro-imprese a basso contenuto innovativo, che in relazione alle sfide poste dall'attuale congiuntura economica. Da una parte infatti, il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria con tassi di rischio maggiori (fondo di capitale di rischio e fondo azionario) che, tradizionalmente, trovano applicazione in settori ad alto contenuto innovativo, risulterebbe poco appropriato. Dall'altra, considerando l'incremento dei tassi di interesse registrato a partire dal 2009, i finanziamenti a tasso agevolato risultano più funzionali alle attuali esigenze delle imprese rispetto ai fondi di garanzia. L'analisi di benchmarking ha messo in luce come l'abbattimento dei tassi di interesse rappresenti un'esigenza centrale per le imprese localizzate in aree rurali, dove fattori socioeconomici e strutturali possono scoraggiare le banche dal concedere finanziamenti o determinare condizioni più onerose.

- La scelta di ricorrere ad uno strumento finanziario esistente appare fondata su solide argomentazioni: a) i vantaggi connessi all'esperienza trentennale acquisita ed al sistema di *governance* consolidato, elementi che permettono la piena operatività dello strumento fin dall'avvio della programmazione 2014-2020; b) la buona capacità del Fondo di rotazione di intercettare le esigenze delle imprese locali e la rilevanza assunta da tale strumento proprio nella fase più acuta della congiuntura economica
- L'inquadramento del Fondo di rotazione nell'ambito del PSR 2014-2020 si fonda su un valido impianto strategico coerente con l'obiettivo di superare le criticità che frenano le potenzialità del settore e, più in generale, con gli obiettivi di crescita della Strategia Europa 2020, ed è supportato da una soddisfacente dotazione finanziaria, in grado di stimolare un discreto effetto moltiplicatore. Dal punto di vista programmatico si è optato per circoscrivere l'ambito di intervento del Fondo a soli 5 interventi (4.1.a, 4.1.b, 4.1.c, 4.2, 8.6) connessi alle Priorità 2, 3 e 5 dello sviluppo rurale, i quali, tuttavia, includono una platea di potenziali beneficiari piuttosto estesa.

Al fine di massimizzare il contributo dello strumento e garantire il raggiungimento degli obiettivi di spesa di impatto previsti, la valutazione ex ante raccomanda quanto segue:

- Predisporre delle analisi valutative periodiche sull'operatività del Fondo;
- Individuare gruppi di lavoro ad hoc dediti alla verifica e all'eventuale rivisitazione della strategia di investimento proposta;
- Rafforzare ulteriormente la cooperazione con il sistema del credito, che ha rappresentato un punto di forza per il successo del Fondo di rotazione;
- Incentivare l'integrazione tra il Fondo di rotazione e altri strumenti di garanzia i quali possono rappresentare un elemento propedeutico alla concessione dei finanziamenti;
- Favorire delle procedure gestionali di erogazione dei contributi pubblici, per permettere ai beneficiari degli interventi a valere sul Fondo di poter disporre delle risorse con tempistiche inferiori ad altri metodi di finanziamento.
- Individuare percorsi di formazione che accrescano le competenze delle risorse umane in tema di strumenti finanziari.

2.2.FESR

La valutazione ex ante per l'istituzione di un sistema di garanzie per gli investimenti delle PMI

Sulla scorta del Fondo di garanzia per le imprese del POR FESR 2007-2013, il FVG intende attivare una Sezione speciale del Fondo centrale di garanzia (FCG) per le imprese regionali in crisi di liquidità ma con prospettive di tenuta produttiva.

L'analisi del contesto regionale evidenzia, a metà del 2015, segnali congiunturali di ripresa economica, sia in termini di crescita del PIL (+0,8% nel 2015 rispetto al +0,7% delle media nazionale, e previsioni di +1,4% per il 2016 e 2017) che di andamento degli indicatori congiunturali nei principali settori produttivi, sebbene permangano elementi di debolezza e di continuità con gli effetti della crisi: difficoltà nei settori delle costruzioni, del commercio e del turismo ed un mercato del lavoro caratterizzato nel 2014 dall'aumento sia del tasso di disoccupazione all'8% che del ricorso alla cassa integrazione straordinaria. Nel 2014, il miglioramento delle condizioni di accesso al credito per le imprese ha favorito la ripresa degli investimenti (+2,3%) dopo una prolungata fase di flessione. Ciononostante, le condizioni di credito restano tese e caratterizzate da una crescita debole che risente della difficile congiuntura economica, politiche creditizie rigide e un aumento dei volumi e del tasso di copertura dei non performing loan. L'analisi di contesto testimonia la presenza di un gap di investimento che persiste laddove le micro, piccole e medie imprese non trovano strumenti che, per le condizioni di accesso, l'operatività e gli importi specifici, consentano loro di sfruttare la leva allo sviluppo.

La valutazione ritiene pertanto necessaria la previsione di strumenti, quali il Fondo Centrale di Garanzia (FCG) previsto dal POR FESR 2014-2020, che facilitino le condizioni di accesso, esercitino la leva allo sviluppo mediante la garanzia di importi adeguati, prevedano condizioni di esercizio non troppo onerose, estendano l'operatività della garanzia pubblica, e aumentino la fiducia e la partecipazione delle imprese.

Lo strumento finanziario verrà finanziato con l'azione del POR 2.4 "Promozione dell'accesso al credito mediante il rilascio di garanzie a valere sul Fondo centrale di garanzia", nell'ambito dell'asse 2 Promuovere la competitività delle PMI, PI 3d, obiettivo specifico 6 "Miglioramento dell'accesso al credito". La valutazione evidenzia una rispondenza diretta tra gli obiettivi perseguiti dall'azione, ovvero il contrasto alla mortalità delle imprese in crisi di liquidità e la promozione delle PMI con potenzialità di crescita con una ricaduta in termini di rinnovamento ed espansione del tessuto economico, e gli obiettivi perseguiti nell'ambito della PI 3d.

In conformità con il dettato dell'articolo 37 del Regolamento 1303/2013, la valutazione ex-ante esamina il valore aggiunto dello strumento finanziario previsto, in due dimensioni specifiche e in una logica comparata rispetto a possibili alternative. L'analisi, nella sua dimensione quantitativa, fa riferimento al Fondo di garanzia, istituito dalla legge n. 662/96 all'articolo 2, comma 100, lettera a), di cui la Sezione speciale per le PMI regionali friulane rappresenta una specifica. Nel periodo 2007-2013 il Fondo ha presentato un trend di forte crescita dell'operatività, con volumi di attività significativi che hanno garantito quasi 300 mila operazioni finanziarie, l'attivazione di nuovi finanziamenti per 46 miliardi di euro con un corrispondente importo garantito dal Fondo pari a 25 miliardi di euro. Inoltre il rapporto tra le garanzie concesse e l'importo accantonato (circa 2,6 miliardi di euro) dimostra un'elevata efficacia dello strumento, con un effetto

moltiplicatore in per tutto il periodo considerato risulta di circa 9,6 volte l'ammontare delle risorse pubbliche accantonate. Per quanto concerne l'effetto revolving la valutazione stima che i riutilizzi possono ammontare a 4 Meuro, pertanto, "rispetto alla dotazione complessiva di 20 Meuro, portano ad un effetto revolving entro il 2020 pari a 0,2".

Dal punto di vista qualitativo, una rilevazione effettuata dal Ministero dello Sviluppo Economico mostra che le imprese ritengono che la garanzia offerta dal Fondo Centrale di Garanzia per le PMI abbia prodotto rilevanti benefici, sia in termini di condizioni di accesso al credito che di entità di importi finanziati: a fronte del 10% di aziende che avrebbe ottenuto condizioni simili a quelle garantite dal Fondo, il 16% non avrebbe ottenuto alcun finanziamento (specie se imprese femminili), e il 58% avrebbe ottenuto un finanziamento ma con condizioni meno vantaggiose o di minore importo totale.

Oltre al Fondo di garanzia attivato con il POR FSER, le altre principali forme di intervento pubblico affini sono: a livello regionale il Fondo di Rotazione per Iniziative Economiche del FVG (FRIE), che eroga mutui a tasso agevolato e, quali misure anticrisi, ha attivato il Fondo Regionale di Garanzia per le PMI con il quale sono fornite cogaranzie in abbinamento a quelle fornite dai confidi sugli investimenti delle PMI; a livello nazionale lo stesso Fondo Centrale di Garanzia che incide su tutto il territorio italiano, incluso il Friuli Venezia Giulia; a livello comunitario lo strumento per le PMI previsto nel quadro di Horizon 2020, i prestiti della Banca Europea degli Investimenti per Ricerca e Sviluppo e per le PMI. Le analisi indicano che non vi sono elementi di incompatibilità o incoerenza rispetto ad altri strumenti affini, non essendoci strumenti che possono sovrapporsi o spiazzare il Fondo attivato nel POR FESR 2014-2020.

Partendo dall'esperienza tratta dagli strumenti finanziari citati, la valutazione ex ante individua alcune lezioni utili per la futura programmazione e gestione. In primis la necessità di aumentare la capacità delle PMI di accedere al credito a condizioni migliori rispetto a quelle di mercato, sia in termini di condizioni di accesso ai finanziamenti che di importi dei finanziamenti stessi. In quest'ottica, la scelta di aderire all'operatività del Fondo centrale di garanzia per le PMI, dotandolo di una Sezione speciale per le imprese della Regione Friuli Venezia-Giulia appare adeguata. Un fattore da considerare con attenzione, e che in passato ha costituito un elemento di criticità, è la qualità dell'attività di monitoraggio dello strumento finanziario, al fine di cogliere eventuali mutamenti di contesto ed adattare di conseguenza lo strumento stesso. Un altro aspetto da tenere in considerazione riguarda la flessibilità dello strumento finanziario, anche in considerazione dell'arco temporale medio-lungo di riferimento, ovvero il periodo di programmazione 2014-2020. Infine appare rilevante il miglioramento dell'operatività dello strumento finanziario, onde evitare i ritardi avvenuti in passato relativi alle procedure di avvio dello strumento, di messa a regime e quelle relative all'erogazione dei finanziamenti.

Valutazione ex ante dell'Azione 1.4 – Sostegno alla creazione e al consolidamento di start-up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca. Attivazione di un fondo di Venture Capital.

La valutazione ex ante non è stata ancora presentata nella sua versione definitiva. Pertanto la sintesi delle principali evidenze emerse verrà svolta nel 2018, sulla base del rapporto finale di valutazione che si concluderà nel corso del 2017.

Il Fondo di Venture Capital oggetto di analisi si pone nell'ambito dell'azione 1.4 del POR FESR "Sostegno alla creazione e al consolidamento di start-up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca [anche tramite la promozione delle fasi di *pre-seed* e *seed* e attraverso strumenti di venture capital]", incardinata nell'Asse 1 "Rafforzare la Ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione", priorità d'investimento 1b, obiettivo specifico 1.4 "Aumento dell'incidenza di specializzazioni innovative in perimetri applicativi ad alta intensità di conoscenza".

Riconoscendo i fattori di debolezza insiti nell'avvio di start up innovative, il PO ritiene necessario prevedere strumenti per favorire la nascita e la crescita di imprese innovative. L'attivazione dello strumento finanziario mira pertanto ad incidere positivamente sul tasso di sopravvivenza delle imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza avviate nel territorio regionale. In particolare, in termini di risultati attesi nel 2023, a fronte di una dotazione del Fondo pari a 11 milioni di Euro, il POR fissa l'obiettivo di aumentare a 40 unità le imprese beneficiarie di un sostegno e creare, grazie anche al supporto di altre azioni, 240 posti di lavoro aggiuntivi. L'indicatore scelto dal programmatore per quantificare i risultati attesi dell'obiettivo specifico è il "Tasso di sopravvivenza a tre anni delle imprese nei settori ad alta intensità di conoscenza" che, da una baseline al 67,4% dovrebbe raggiungere un target finale pari al 70%.

Partendo da un'analisi di contesto, i cui risultati sostanzialmente combaciano con quelli descritti in relazione all'altro strumento finanziario⁵, le analisi ad oggi disponibili sembrano indicare un giudizio tendenzialmente positivo riguardo all'attivazione dello strumento finanziario in termini di valore aggiunto, di coerenza con altre forme di interventi pubblici e di adeguatezza della strategia di investimento.

2.3.FSE

Non sono stati attuati strumenti finanziari e non sono in previsione in questa fase, pertanto non è stata realizzata la Valutazione ex-ante.

⁵ L'analisi di contesto svolta dal valutatore è ampliata, rispetto alla valutazione ex ante del Fondo di rotazione, da un approfondimento rispetto agli strumenti di venture capital. Fra i risultati più interessanti si riportano i dati dell'European Innovation Scoreboard 2016, secondo cui gli investimenti di venture capital in percentuale sul PIL in Italia (appena sopra allo 0,02%) sono inferiori a quelli medi dell'Unione Europea (appena sopra lo 0,06%). Ciononostante emerge che le imprese friulane hanno invece dimostrato un'alta propensione all'innovazione, collocandosi nel gruppo i testa delle regioni italiane nel Regional Innovation Scoreboard (RIS), grazie alla significativa incidenza di start-up innovative in rapporto alle società di capitali.