



POR FESR 2007- 2013
OBIETTIVO COMPETITIVITA'
REGIONALE E OCCUPAZIONE
Friuli Venezia Giulia

RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA

Aggiornamento

Giugno 2014



INVESTIAMO NEL NOSTRO FUTURO



Unione Europea
FESR



Ministero dello
Sviluppo Economico



REGIONE AUTONOMA
FRIULI VENEZIA GIULIA

REGIONE AUTONOMA FRIULI VENEZIA GIULIA



FONDO EUROPEO
DI SVILUPPO REGIONALE
Friuli Venezia Giulia
POR 2007-2013

SERVIZIO DI VALUTAZIONE ON GOING DEL
PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE FESR 2007-13
OBIETTIVO COMPETITIVITÀ REGIONALE E OCCUPAZIONE

RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA
aggiornamento

Giugno 2014

Per ECOTER S.r.l.
Il Coordinatore
(Dott. Stefano Di Palma)

Il presente documento è l'aggiornamento del "Rapporto di Valutazione Intermedia", uno degli output previsti nell'ambito del "Servizio di Valutazione "on going" ("in itinere") del programma operativo regionale FESR 2007-2013 del Friuli Venezia Giulia Obiettivo Competitività Regionale ed Occupazione", affidato alla Società ECOTER Srl.

Il presente rapporto è un documento da utilizzare per la condivisione con l'Autorità di Gestione e lo Steering Group della Valutazione.

Il gruppo di lavoro ECOTER che ha contribuito alla realizzazione del Rapporto è composto da: Stefano Di Palma, Massimo Pazienti, Silvio Liotta, Antonio Salera, Antonio Strazzullo, Andrea Russo, Elena Minciarelli. Maurizio Di Palma e Massimo Pazienti (Comitato Tecnico Scientifico) hanno svolto la supervisione e la verifica di qualità.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

INDICE

1. INTRODUZIONE _____	1
2. GLI OBIETTIVI E IL CONTESTO OPERATIVO DELLA VALUTAZIONE _____	2
3. LE DOMANDE VALUTATIVE E L'APPROCCIO METODOLOGICO ADOTTATO _____	4
4. LE MODIFICHE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO, L'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA E LA RILEVANZA DEGLI OBIETTIVI (DOMANDE VALUTATIVE N. 1 E 2) _____	8
4.1. Introduzione _____	8
4.2. Coerenza della strategia del POR rispetto allo scenario attuale: un quadro d'insieme _____	9
4.3. Coerenza della strategia del POR rispetto allo scenario attuale: analisi per Asse _____	17
4.3.1. Rafforzare la competitività delle imprese _____	17
4.3.2. Promuovere la sostenibilità ambientale _____	24
4.3.3. Migliorare l'accessibilità del sistema regionale _____	28
4.3.4. Favorire la coesione interna e la crescita territoriale equilibrata _____	32
4.3.5. Promuovere l'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica _____	36
4.4. Conclusioni _____	39
5. VALUTAZIONE DELL'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA RISPETTO AI NUOVI ORIENTAMENTI COMUNITARI (DOMANDA VALUTATIVA N. 3) _____	44
6. L'EFFICIENZA ED EFFICACIA DELL'INTEGRAZIONE DELLA DIMENSIONE DELLA SOSTENIBILITÀ AMBIENTALE NELLE ATTIVITÀ REALIZZATE E NEL POR NEL SUO COMPLESSO (DOMANDE VALUTATIVE N. 4 E 8) _____	46
6.1. Domanda valutativa n° 4 - In che misura le realizzazioni del Programma concorrono al miglioramento della qualità ambientale nei settori ambientali-chiave, indicati nella Valutazione Ambientale Strategica (riduzione dei consumi idrici e delle emissioni di reflui; riduzione dei consumi energetici per i vari usi e delle emissioni in atmosfera; risanamento di terreni contaminati; riduzione del rischio ambientale e tecnologico; chiusura del ciclo materiali e dei rifiuti)? _____	46
6.1.1. Premessa _____	46
6.1.2. Analisi della Strategia _____	46

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

6.1.3.	Analisi delle Realizzazioni	49
6.1.4.	Conclusioni	67
6.2.	Domanda valutativa n° 8 - Secondo quali modalità di cooperazione inter-istituzionale il PO assicura l'integrazione del principio dello "sviluppo sostenibile" nelle diverse fasi del processo di attuazione (dalla formulazione dei bandi alla definizione dei criteri di selezione ed alla concreta realizzazione dei progetti)?	68
7.	L'AVANZAMENTO DEL POR FESR DELLA RAFVG: ELEMENTI DI CRITICITÀ E DI EFFICIENZA E LORO DETERMINANTI (DOMANDE VALUTATIVE N. 5 E 6)	69
7.1.	Introduzione	69
7.2.	L'analisi dello stato di avanzamento finanziario	70
7.3.	Analisi dello stato di avanzamento procedurale	78
7.4.	Analisi dello stato di avanzamento fisico	86
7.5.	Analisi delle criticità	91
7.5.1.	Problematiche riscontrate nell'attuazione del POR e strumenti per l'accelerazione della spesa	95
7.5.2.	Evoluzione nella governance del Programma e degli eventuali strumenti posti in essere	96
7.5.3.	Dotazione e competenze del personale: possibili strumenti per il miglioramento	99
7.5.4.	Difficoltà di tipo procedurale e buone pratiche adottate per il miglioramento delle processi in atto	100
7.5.5.	Acquisizione di competenze e maggiore confidenza con le procedure da parte degli Enti Locali beneficiari	101
7.6.	Analisi dei maggiori progressi attuativi e dei migliori risultati in termini di efficienza	102
7.7.	Approfondimenti	106
7.7.1.	Lo strumento delle anticipazioni	106
7.7.2.	Il Fondo di Garanzia	119
8.	ANALISI E VALUTAZIONE DEI CRITERI DI SELEZIONE DELLE OPERAZIONI DEL POR FESR 2007-2013 (DOMANDA VALUTATIVA N.7)	130
8.1.	Premessa	131
8.2.	Analisi della pertinenza, rilevanza e coerenza	131

8.3.	Analisi dell'efficacia	132
8.3.1.	Introduzione	132
8.3.2.	Metodologia ed oggetto di analisi	133
8.3.3.	Linea di Attività 1.1.a - Settore Industria – Incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	141
8.3.4.	Linea di attività 1.1.b - Biomedicina molecolare - Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione	166
8.3.5.	Linea di Attività 2.1.b - Recupero dell'ambiente fisico	191
8.3.6.	Linea di attività 5.1.b – Biomasse – Sfruttamento fonti rinnovabili	202
8.3.7.	Conclusioni della valutazione di efficacia dei criteri di valutazione	220
9.	ANALISI DELLA COMPLEMENTARITÀ DEL PO FESR CON GLI ALTRI PROGRAMMI DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA (DOMANDA VALUTATIVA N.9)	224
9.1.	Introduzione	224
9.2.	L'analisi delle realizzazioni	226
9.2.1.	Premessa	226
9.2.2.	Complementarietà con il PO Fondo Sociale Europeo	226
9.2.3.	Complementarietà con il Piano di Sviluppo Rurale	230
9.2.4.	Complementarietà con il Programma di Cooperazione Italia-Slovenia	233
9.3.	Conclusioni	236
10.	PRINCIPALI CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI	238
	APPENDICE – ELENCO DELLE FONTI UTILIZZATE	243

1. Introduzione

Il presente Rapporto illustra gli esiti delle attività di analisi condotte da Ecoter Srl, nell'ambito dell'incarico conferito dalla Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, ai fini della realizzazione dell'aggiornamento della Valutazione Intermedia del POR FESR FVG 2007-2013, in coerenza con quanto previsto dal Disegno della valutazione e dalla nota metodologica n. 2, predisposta nel febbraio 2011 e condivisa con lo *Steering Group*. Il Rapporto sintetizza i risultati di diverse analisi aventi ad oggetto lo stato di avanzamento del Programma nello stadio finale del suo ciclo di attuazione, fornendo risposte ad una serie di domande valutative specifiche definite in fase di Disegno e ulteriormente declinate nella suddetta nota metodologica nonché riportando alcuni approfondimenti particolarmente utili ai fini delle attività di programmazione del POR 2014-2020 attualmente in corso (utilizzo delle anticipazioni, attivazione del Fondo di Garanzia).

La struttura del documento è la seguente:

- nel capitolo 2 vengono sintetizzati gli obiettivi ed il contesto della valutazione;
- il capitolo 3 è dedicato alla descrizione delle domande valutative ed alla presentazione delle metodologie adottate per le analisi riportate nei successivi capitoli;
- il capitolo 4 riguarda la valutazione della coerenza della strategia del POR rispetto all'evoluzione del contesto socioeconomico regionale (con l'aggiornamento dei dati di contesto, in alcuni casi, fino al 2013);
- il capitolo 5 riporta una sintesi delle evidenze emerse in sede di valutazione intermedia (rapporto di ottobre 2012) in merito alla coerenza del PO rispetto ad i più recenti orientamenti comunitari;
- il capitolo 6 affronta il tema della sostenibilità ambientale e presenta gli esiti delle analisi condotte in tale ambito sugli interventi realizzati (dati estratti dal sistema di monitoraggio regionale aggiornati ad agosto 2013);
- il capitolo 7 analizza in dettaglio lo stato di avanzamento del Programma al 31.12.2013 nonché i principali punti di forza e di debolezza rilevati in fase di attuazione;
- nel capitolo 8 viene affrontato il tema dei criteri di selezione con un'analisi relativa all'efficacia degli stessi;
- il capitolo 9 riguarda la complementarità d'azione del POR FESR con gli altri programmi della politica regionale unitaria;
- infine, nel capitolo 10 vengono sintetizzate le principali conclusioni delle diverse analisi e riportate una serie di raccomandazioni per l'Autorità di Gestione per le attività future.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

2. Gli obiettivi e il contesto operativo della valutazione

L'aggiornamento della valutazione intermedia del PO FESR FVG 2007-2013 è stato realizzato perseguendo due principali ordini di obiettivi:

- il primo di carattere strettamente valutativo legato all'avanzamento del programma, ai successi ed agli insuccessi dello stesso, ai punti di forza ed alle criticità che ne hanno fino ad oggi determinato gli esiti, ad aspetti di particolare interesse individuati di concerto con l'AdG e lo *steering group* della valutazione;
- il secondo, direttamente collegato al primo, di supporto alla programmazione, sia in merito a quanto sia ancora possibile rivedere-modificare della programmazione che si sta avviando a conclusione, sia rispetto all'intensa attività programmatoria attualmente in corso finalizzata alla redazione del Programma Operativo FESR 2014-2020.

Rispetto al lavoro realizzato in sede di valutazione intermedia, il "prodotto" delle analisi valutative qui presentate appare certamente più compiuto in quanto ovviamente più maturo è lo stato di attuazione del programma. Se nel primo rapporto di valutazione intermedia ci si era molto concentrati sugli aspetti strategici della Programmazione (trasversalmente alle diverse domande valutative individuate), in questo documento, che rappresenta il naturale completamento oltre che aggiornamento del rapporto iniziale, il focus si è spostato sulle realizzazioni del programma, sugli obiettivi raggiunti e non, sull'evoluzione del contesto socio economico regionale e sull'aderenza o meno della strategia del programma alle attuali esigenze del territorio:

- si è proceduto ad una verifica della strategia del programma rispetto all'evoluzione del contesto regionale aggiornando tutti i dati già presentati nel rapporto di valutazione intermedia, fino, in alcuni casi, ai valori 2013;
- nella valutazione intermedia di ottobre 2012 ci si era soffermati sulla sola analisi della strategia del PO in materia di sostenibilità ambientale. In questo rapporto, le analisi hanno invece riguardato esclusivamente le realizzazioni del programma;
- l'analisi dell'attuazione del programma, oltre a riguardare i "classici" aspetti di avanzamento finanziario, fisico e procedurale, ha approfondito due tematiche di particolare interesse ovvero l'utilizzo delle anticipazioni per la realizzazione degli interventi ed il Fondo di Garanzia (introdotto nella riprogrammazione del 2009 ed aggiornato/modificato a seguito della riprogrammazione del 2013);
- nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012, la verifica di efficacia dei criteri di selezione aveva riguardato i criteri di pertinenza, rilevanza e coerenza rispetto ai criteri di selezioni programmatici approvati dal CdS. Lo stato di

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

attuazione dei progetti non consentiva, infatti, di effettuare una valutazione dell'efficacia, dei criteri utilizzati, nel selezionare i "progetti migliori" ovvero quelli in grado di dare un contributo reale al raggiungimento degli obiettivi del programma; tale analisi è invece presentata in questo rapporto ed ha riguardato un campione di bandi e relativi progetti finanziati;

- il rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 riportava una corposa analisi sull'integrazione tra il POR FESR e gli altri programmi regionali finanziati dai Fondi Strutturali. Tuttavia, anche in questo caso ci si era soffermati sul livello strategico e programmatico mentre nel presente documento ci si è dedicati alle realizzazioni individuando azioni complementari tra il PO FESR ed i PO FSE, Italia-Slovenia e FEASR.

Quanto al supporto che il presente aggiornamento della Valutazione Intermedia potrà dare alle attività di programmazione relative al periodo 2014-2020, va da sé che, in questo periodo in cui è acceso il dibattito e il confronto fra gli Stati Membri e la UE per la messa a punto dei documenti di programmazione per il prossimo periodo, la possibilità per l'Autorità di Gestione di disporre di dati, informazioni ed analisi aggiornate sull'andamento del programma in corso può costituire un elemento utile all'individuazione degli ambiti di intervento su cui concentrare risorse per il prossimo periodo.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

3. Le Domande Valutative e l'approccio metodologico adottato

Tab. 3.1. – Domande Valutative relative alla Valutazione Intermedia del PO FESR FVG 07-13

DOMANDE DI VALUTAZIONE	STRATEGICA/ OPERATIVA
1. Quali modificazioni ha subito il contesto socio-economico regionale durante il periodo di prima attuazione del PO FESR per effetto della crisi? Alla luce di tali modificazioni in che misura la strategia di intervento del PO FESR risulta ancora attuale?	STRATEGICA
2. In che misura gli obiettivi e le attività perseguiti nella prima fase di attuazione del programma risultano rilevanti rispetto ai fabbisogni di intervento sottostanti alla strategia individuata in fase di programmazione, in particolare in relazione al sostegno, e al rafforzamento del tessuto imprenditoriale?	STRATEGICA
3. Alla luce della prima fase di attuazione del Programma in che misura gli obiettivi perseguiti risultano coerenti rispetto alle priorità comunitarie, nazionali e regionali?	STRATEGICA
4. In che misura le realizzazioni del Programma concorrono al miglioramento della qualità ambientale nei settori ambientali-chiave, indicati nella Valutazione Ambientale Strategica (riduzione dei consumi idrici e delle emissioni di reflui; riduzione dei consumi energetici per i vari usi e delle emissioni in atmosfera; risanamento di terreni contaminati; riduzione del rischio ambientale e tecnologico; chiusura del ciclo materiali e dei rifiuti)?	STRATEGICA/ OPERATIVA
5. Considerando i diversi ambiti di attuazione del Programma e la diversa rilevanza dei risultati ottenuti rispetto al soddisfacimento dei fabbisogni di intervento iniziali quali sono state le maggiori criticità attuative e a quali fattori sono imputabili? Quanta influenza hanno avuto in tal senso le modalità di attuazione?	OPERATIVA
6. In quali ambiti la strategia regionale di intervento definita dal PO ha finora mostrato i maggiori progressi attuativi e quali processi di attuazione hanno prodotto i risultati migliori in termini di efficienza?	OPERATIVA
7. Quanto coerenti i criteri di selezione definiti ex-ante sono con gli obiettivi del programma? Qual è stata la loro efficacia nell'attuazione, ovvero, nel selezionare progetti in grado di conseguire gli obiettivi del programma?	OPERATIVA
8. Secondo quali modalità di cooperazione inter-istituzionale il PO assicura l'integrazione del principio dello "sviluppo sostenibile" nelle diverse fasi del processo di attuazione (dalla formulazione dei bandi alla definizione dei criteri di selezione ed alla concreta realizzazione dei progetti)?	OPERATIVA
9. In quali ambiti di intervento e in che modo si è realizzata la complementarietà d'azione tra il PO FESR e gli altri programmi della politica regionale unitaria (in particolare PO FSE, Programma Italia-Slovenia, PAR FAS, PSR) che interessano il FVG?	STRATEGICA

La scelta delle domande valutative è avvenuta nel rispetto delle indicazioni di metodo fornite dal Piano di Valutazione del PO FESR 2007-13, partendo dalla definizione dell'ambito valutativo specifico della valutazione intermedia e dagli oggetti di analisi individuati all'interno di tale documento dalla Regione.

A seguito dell'identificazione più puntuale dei fabbisogni conoscitivi, avvenuta con il supporto dello *Steering Group*, sono state selezionate una serie di domande valutative, sulle quali il valutatore ha raccolto le osservazioni dello SG e, su tali basi, ha provveduto alla definitiva formulazione della lista di domande considerate rilevanti per l'Amministrazione regionale.

Allo scopo di fornire risposta alle suddette domande il valutatore ha poi definito un articolato piano di lavoro, individuando in maggiore dettaglio l'oggetto specifico delle analisi, l'unità di analisi e gli strumenti e le tecniche di indagine.

Laddove si è ravvisata la necessità di svolgere attività similari, di adottare strumenti di analisi analoghi o di coinvolgere le stesse tipologie di interlocutori per lo sviluppo delle indagini è emersa l'opportunità di una trattazione congiunta di più domande. In

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

quest'ottica alcune domande valutative, tra loro strettamente collegate dal punto di vista logico, sono state raggruppate per essere affrontate in maniera integrata.

In fase di redazione del primo rapporto di valutazione intermedia, come accennato nel capitolo 2, la risposta ad alcune domande valutative non è stata del tutto completa, ponendo grande attenzione agli aspetti strategici del programma e rimandando alcune analisi, che richiedevano uno stato di attuazione del programma più maturo, al presente aggiornamento. Altre analisi, invece, già completate in fase di valutazione intermedia sono state riviste ed aggiornate (vedi DV 1 e 2); altre ancora risultavano già complete nel rapporto di VI e non hanno richiesto modifiche e/o aggiornamenti.

Di seguito si riporta per ciascuna domanda o gruppo di domande la descrizione dell'approccio metodologico adottato, già esposto nella nota metodologica condivisa con lo *Steering Group* e gli elementi sottoposti a completamento\aggiornamento nel presente rapporto.

Domande valutative 1 e 2

Obiettivo delle due domande di valutazione è stato quello di **verificare la coerenza attuale della strategia perseguita dal Programma tenuto conto dei cambiamenti che hanno interessato il contesto socioeconomico della regione Friuli Venezia Giulia.**

Rispetto a quanto presentato in sede di valutazione intermedia, l'analisi è stata completamente rivista con dati aggiornati.

Le attività di analisi *desk* sviluppate al fine di dare risposta alle suddette domande valutative hanno seguito i seguenti passi logici:

- **raccolta dei dati secondari disponibili da banche dati ufficiali, nonché da rapporti sull'economia regionale predisposti sia dall'ISTAT che dalla Banca d'Italia** (rapporti sulle economie regionali);
- **ricostruzione del quadro statistico relativo al sistema socioeconomico regionale e analisi degli scostamenti delle grandezze considerate rispetto alla fase di programmazione;**
- **individuazione dei bisogni emergenti dal contesto socioeconomico aggiornato e loro comparazione con quelli individuati in fase di programmazione;**
- **verifica della coerenza attuale della strategia e degli obiettivi programmati.**

Domanda valutativa 3

Obiettivo conoscitivo specifico delle analisi è stato **inquadrare il PO all'interno degli orientamenti strategici delineati a livello europeo e nazionale e di suggerire eventuali modifiche della scala di priorità da esso assunta.**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

L'analisi svolta risultava già completa nel primo rapporto di valutazione intermedia e non ha richiesto alcun aggiornamento. Si rimanda dunque al capitolo 5 del presente documento per la sintesi del lavoro svolto ed al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 per la presentazione integrale dell'analisi e delle metodologie adottate.

Domande valutative 4 e 8

La domanda valutativa n.4 ha l'obiettivo di **esaminare il grado di integrazione del principio di sostenibilità ambientale nel processo di attuazione del POR FESR; a tale fine sono stati adottati i criteri di coerenza delle realizzazioni con gli obiettivi, di efficacia delle stesse rispetto agli obiettivi e di rilevanza dei risultati rispetto alla capacità di indurre cambiamenti di stato.**

Come per altre analisi legate alla valutazione *on going* del Programma, nel primo rapporto di valutazione intermedia il lavoro del Valutatore ha riguardato principalmente aspetti strategici dell'attuazione del programma nonché il sistema di indicatori adottato per quantificare realizzazioni e risultati. Nel presente documento, il focus si è invece spostato sulle realizzazioni ovvero sui progetti effettivamente finanziati. Il capitolo 6 riporta dunque, oltre alla suddetta analisi sulle realizzazioni, una sintesi del lavoro precedentemente svolto in sede di valutazione intermedia; si rimanda pertanto al rapporto di VI di ottobre 2012 per l'analisi dettagliata sulla strategia di sostenibilità del POR FESR.

La domanda valutativa 8 riguarda invece il tema della cooperazione istituzionale in materia di sostenibilità ambientale. L'analisi risultava già completa nel primo rapporto di valutazione intermedia e non ha richiesto alcun aggiornamento. Si rimanda dunque al capitolo 6 del presente documento per la sintesi del lavoro svolto ed al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 per la presentazione integrale dell'analisi e delle metodologie adottate.

Domande valutative 5 e 6

Obiettivi conoscitivi specifici connessi alle analisi previste sono stati **l'individuazione degli ambiti di intervento del Programma che evidenziano le migliori performance in termini di conseguimento degli obiettivi, e di quelli che hanno invece mostrato lentezze o difficoltà nella fase attuativa e, in secondo luogo, l'identificazione delle relazioni di causa-effetto che hanno permesso di conseguire i diversi risultati, mettendo in luce le soluzioni adottate e le buone pratiche da replicare nel tempo e da diffondere presso le strutture regionali.** Le analisi presentate nel rapporto di valutazione intermedia sono state completamente riviste con dati di attuazione aggiornati. Inoltre, sono stati realizzati due approfondimenti sul Fondo di Garanzia per le Imprese e sull'utilizzo delle anticipazioni per la realizzazione dei progetti.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Le attività sviluppate al fine di dare risposta alle suddette domande valutative hanno seguito i seguenti passi logici:

- **analisi dei dati forniti dal sistema di monitoraggio regionale relativamente all'avanzamento finanziario, procedurale e fisico del Programma**, a livello di Asse, Obiettivo operativo e Attività, finalizzata a valutare l'efficienza e l'efficacia dell'andamento dell'attuazione e a verificare – sulla base dell'associazione dei pertinenti indicatori di performance agli obiettivi – quali ambiti di intervento presentano stati di avanzamento in linea con le attese e quali invece sono connotati da significativi ritardi;
- **approfondimenti mirati ad analizzare due tematiche di rilievo quali l'utilizzo del Fondo di garanzia ed il sistema delle anticipazioni sui progetti finanziati;**
- **enucleazione dagli esiti delle analisi svolte di suggerimenti per l'AdG**, funzionali a promuovere una maggiore efficienza delle procedure di gestione ed attuazione del Programma.

Domanda valutativa 7

Finalità specifica delle analisi previste per dare risposta alla domanda in questione è stata quella di **valutare "ex ante" l'efficacia dei criteri di selezione, esplicitandone il grado di coerenza con gli obiettivi operativi del Programma e, al contempo, di verifica "ex post" dell'efficacia dei criteri, attraverso l'analisi di rispondenza dei progetti selezionati agli obiettivi del programma.** Nel rapporto di valutazione intermedia quest'ultima verifica "ex-post" non era stata realizzata e viene pertanto presentata in questo documento insieme alle principali conclusioni del lavoro presentato nel primo rapporto.

Domanda valutativa 9

L'attività di analisi collegata alla domanda valutativa in questione si è posta l'obiettivo di **verificare il grado di integrazione tra le tipologie di interventi finanziati dai differenti programmi operativi sul territorio regionale e valutare il valore aggiunto che l'effettiva integrazione tra i diversi strumenti operativi conferisce al percorso di conseguimento degli obiettivi strategici del PO FESR.**

Il lavoro svolto dal valutatore ha riguardato:

1. l'analisi della programmazione;
2. l'analisi dei bandi;
3. l'analisi delle realizzazioni.

Per i primi due punti si rimanda al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012. Nel capitolo 9 del presente documento è invece riportata l'analisi delle realizzazioni oltre ad una sintesi di quanto già svolto in sede di valutazione intermedia.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

4. Le modifiche del contesto socio-economico, l'attualità della strategia e la rilevanza degli obiettivi (domande valutative n. 1 e 2)

4.1. Introduzione

Domanda di valutazione 1 - *Quali modificazioni ha subito il contesto socio-economico regionale durante il periodo di prima attuazione del PO FESR per effetto della crisi? Alla luce di tali modificazioni in che misura la strategia di intervento del PO FESR risulta ancora attuale?*

Domanda di valutazione 2 - *In che misura gli obiettivi e le attività perseguiti nella prima fase di attuazione del programma risultano rilevanti rispetto ai fabbisogni di intervento sottostanti alla strategia individuata in fase di programmazione, in particolare in relazione al sostegno, e al rafforzamento del tessuto imprenditoriale?*

Come noto, il Rapporto di Valutazione Intermedia del POR FESR RAFVG dell'ottobre 2012 comprendeva, tra le altre cose, un'analisi sui più significativi aggiornamenti e mutamenti occorsi al contesto socio-economico regionale rispetto al 2007, anno di entrata in vigore del POR. Scopo del presente documento di aggiornamento della Valutazione Intermedia è quello di verificare se siano intervenuti nel contesto socio-economico mutamenti di tale incisività o pervasività da rendere necessari una revisione delle strategie complessive del POR FESR e dei relativi obiettivi nonché una riallocazione di risorse sugli Assi e sulle attività. Occorre tuttavia premettere che:

- da un lato, l'insieme delle opzioni e degli scenari impiegati per descrivere, nel 2007, la situazione socio-economica del territorio sono caratterizzati da una fisionomia strutturale, destinata a mostrare mutamenti apprezzabili solo al termine di periodi e cicli economici significativamente più lunghi di quello considerato;
- dall'altro, alcune delle stesse misure ed attività adottate e promosse con le risorse del FESR hanno necessità, per poter incidere ed indurre mutamenti significativi sulle situazioni di partenza, di un grado di compiutezza e maturazione difficilmente apprezzabili al presente.

Ne consegue che i fenomeni ed i mutamenti che potrebbero indurre l'Amministrazione Regionale all'adozione di significativi scostamenti di rotta rispetto agli indirizzi del POR dovrebbero avere il carattere di vere e proprie emergenze, innovazioni profonde ed inattese degli scenari rilevanti, quali peraltro – almeno in via ipotetica - possono sempre determinarsi. Si pensi ad esempio all'incidenza economica di rilevanti catastrofi naturali, o a crisi aziendali che si aprono o si aggravano significativamente anche nell'arco di pochi mesi.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Inoltre, il carattere strutturale della crisi economica in atto ormai a livello mondiale da diversi anni ha purtroppo conferito a determinati fenomeni di depressione e di grave sofferenza sociale un carattere di stabilità e perdurante incidenza, dai quali l'Italia ed il FVG potranno auspicabilmente emergere solo a piccoli passi e con uno sforzo destinato a durare anni e constare di piccoli, gradualmente miglioramenti. D'altro canto, in esito alla conduzione di una serie di interviste ad un gruppo di testimoni privilegiati, la versione di ottobre 2012 del Rapporto di Valutazione Intermedia affermava che: *"...le problematiche che affliggono l'economia regionale sono di tipo strutturale piuttosto che congiunturale e che pertanto la crisi è intervenuta su situazioni di criticità già esistenti..."* (Ecoter, RVI, ottobre 2012, pag. 31).

Ciò premesso, in quanto aggiornamento del citato RVI, il presente rapporto sulle caratteristiche dello scenario socio-economico regionale è stato redatto, nei limiti del possibile e del ragionevole, prendendo in considerazione le medesime variabili evidenziate nel RVI, talora aggiungendone di nuove, scelte con il criterio e l'obiettivo di fornire utili spunti alla comparazione tra l'architettura e le opzioni del POR e le possibilità del presente di realizzare il migliore allineamento possibile tra necessità di sviluppo ed opportunità.

4.2. Coerenza della strategia del POR rispetto allo scenario attuale: un quadro d'insieme

Il primo capitolo del Programma Operativo Regionale FESR 2007-2013 fornisce un quadro complessivo del contesto socio-economico in cui il programma si inserisce, individuando i principali fabbisogni del sistema territoriale cui il POR è chiamato a rispondere attraverso gli ambiti di intervento prioritari della sua azione (Assi prioritari).

Valutare oggi se gli obiettivi strategici del POR che discendono dalle considerazioni di *policy* emerse dall'analisi del contesto e dai principali orientamenti a livello comunitario, nazionale e locale risultino ancora attuali e, quindi, coerenti con il quadro corrente, significa verificare nel dettaglio – come abbiamo detto - se gli effetti della crisi internazionale abbiano mutato lo scenario socio-economico regionale in modo tale da imporre l'introduzione di correttivi nelle scelte di *policy* legate alla fase di chiusura della programmazione 2007-2013.

L'analisi di contesto del POR rilevava alcune difficoltà del sistema produttivo nello sfruttare appieno le opportunità offerte dagli scenari nazionali ed internazionali; in particolare, i dati sull'andamento del Prodotto Interno Lordo nel quinquennio 2000-2005 evidenziavano un momento di debolezza comune all'area del Nord-Est, con il Friuli Venezia Giulia che mostrava capacità di tenuta inferiori a regioni limitrofe quali il Trentino Alto Adige ed il Veneto; inoltre, si segnalava come - a fronte di un andamento crescente

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

della produttività nel periodo 1994-2003 - non si riscontrasse una competitività adeguata in particolare nei settori della manifattura e del turismo.

Per quanto riguarda i rapporti con l'estero, si confermava il grado di indipendenza economica della regione, anche se la capacità regionale di esportare risultava inferiore alla media del Nord-Est; limitata invece la capacità di attrarre investimenti dall'estero ed anche il livello di investimenti diretti della regione all'estero, fenomeno questo riconducibile alla struttura imprenditoriale regionale, caratterizzata da un basso numero di imprese medie e grandi in grado di affrontare le sfide ed i costi di collocazione della produzione regionale sui mercati internazionali.

Tabella 4.2.1. Prodotto Interno Lordo dal 2003 al 2013

Prodotto Interno Lordo dal 2004 al 2013 (Valori assoluti - Milioni di euro correnti)										
Area	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Friuli Venezia Giulia	32.187,5	33.408,2	34.776,6	36.438,3	36.310,3	34.497,7	35.644,3	36.293,9	35.995,9	-
Trentino Alto Adige	29.505,8	30.099,3	31.492,9	33.011,1	33.748,8	33.430,6	34.313,1	35.153,0	35.404,9	-
Veneto	132.013,9	135.690,4	140.576,0	147.009,2	145.923,5	141.852,1	144.322,7	148.441,0	146.605,1	-
Italia nord-est	316.528,1	325.391,9	339.755,2	355.729,2	356.996,6	344.479,8	351.947,2	362.296,1	358.919,7	-
Italia	1.397.728,3	1.436.379,4	1.493.031,3	1.554.198,9	1.575.143,9	1.519.695,1	1.551.885,8	1.580.410,1	1.567.010,0	1.560.024
Prodotto Interno Lordo dal 2004 al 2013 (Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)										
Area	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Friuli Venezia Giulia	3,3%	3,8%	4,1%	4,8%	-0,4%	-5,0%	3,3%	1,8%	-0,8%	-
Trentino Alto Adige	4,7%	2,0%	4,6%	4,8%	2,2%	-0,9%	2,6%	2,4%	0,7%	-
Veneto	5,0%	2,8%	3,6%	4,6%	-0,7%	-2,8%	1,7%	2,9%	-1,2%	-
Italia nord-est	4,6%	2,8%	4,4%	4,7%	0,4%	-3,5%	2,2%	2,9%	-0,9%	-
Italia	4,2%	2,8%	3,9%	4,1%	1,3%	-3,5%	2,1%	1,8%	-0,8%	-0,4

Fonte: dati Istat

Tabella 4.2.2. Prodotto Interno Lordo per abitante 2003-2012

PIL per abitante dal 2003 al 2012 (Valori assoluti - Euro correnti)										
Regione	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	26.072,8	26.789,4	27.690,2	28.731,5	29.933,7	29.604,8	27.990,0	28.864,1	29.364,0	29.106,40
Trentino Alto Adige	29.457,7	30.462,3	30.716,7	31.811,0	32.978,1	33.315,6	32.666,2	33.229,8	33.765,3	33.754,40
Veneto	27.265,4	28.260,0	28.753,5	29.558,2	30.608,4	30.032,2	28.955,3	29.303,5	30.003,2	29.531,30
Italia nord-est	27.987,5	28.887,1	29.380,8	30.439,4	31.562,3	31.300,9	29.922,0	30.323,0	31.044,0	30.629,80
Italia	23.294,0	24.026,0	24.508,7	25.330,7	26.175,8	26.326,0	25.247,2	25.658,0	26.026,3	25.728,60
PIL per abitante dal 2003 al 2012 (Variazioni percentuali rispetto all'anno precedente)										
Regione	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	0,6%	2,7%	3,4%	3,8%	4,2%	-1,1%	-5,5%	3,1%	1,7%	-0,9%
Trentino Alto Adige	2,0%	3,4%	0,8%	3,6%	3,7%	1,0%	-1,9%	1,7%	1,6%	0,0%
Veneto	3,0%	3,6%	1,7%	2,8%	3,6%	-1,9%	-3,6%	1,2%	2,4%	-1,6%
Italia nord-orientale	2,1%	3,2%	1,7%	3,6%	3,7%	-0,8%	-4,4%	1,3%	2,4%	-1,3%
Italia	2,3%	3,1%	2,0%	3,4%	3,3%	0,6%	-4,1%	1,6%	1,4%	-1,1%

Fonte: dati Istat

I dati relativi all'ultimo quinquennio rilevano come gli effetti della crisi siano stati significativi anche in Friuli Venezia Giulia: **dopo la crescita del triennio 2005-2007, il PIL è**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

infatti diminuito dello 0,4% nel 2008 e del 5% nel 2009 (tab. 4.2.1), una variazione quest'ultima superiore sia quella italiana che a quella dell'area nord-est (-3,5% per entrambe); ne è derivata anche una riduzione del PIL pro-capite, tornato ai valori del 2005 (tab. 4.2.2). Negli anni successivi la situazione è migliorata, con una crescita del PIL regionale del 3,3% nel 2010 e del 1,8% nel 2011 (incrementi simili anche per il dato pro-capite). Tuttavia, i dati sul PIL del 2012 indicano una nuova, seppure lieve, inversione di tendenza: tra il 2011 ed il 2012 il PIL regionale è infatti diminuito dello 0,8%, variazione quest'ultima in linea con l'aggregato nazionale.

Rispetto ai rapporti con l'estero, nella tabella 4.2.3. è riportata la serie storica dal 1997 al 2011 dell'indicatore "Grado di dipendenza economica". Tale indicatore è costruito come percentuale delle importazioni nette¹ sul PIL: un valore negativo dell'indicatore indica che le importazioni sono minori delle esportazioni mentre un valore positivo sta a significare che il territorio considerato importa più di quanto esporta. A partire dagli anni '90 e fino al 2007 l'indicatore per il Friuli Venezia Giulia ha sempre avuto segno negativo in quanto la Regione riusciva ad esportare più di quanto importasse. Tuttavia, a partire dal 2008, il "cambio di segno" dell'indicatore è indice di una inversione di tendenza e quindi del "sorpasso" delle importazioni sulle esportazioni (nel 2011, il valore delle importazioni nette sul PIL è pari al 2,5%).

Tabella 4.2.3. Grado di dipendenza economica (Importazioni nette in percentuale del PIL)

Area	Anni														
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Friuli-Venezia Giulia	-5,5	-5,2	-4,5	-4,0	-3,0	-3,3	-1,5	-1,4	-1,8	-1,3	-1,8	2,9	4,8	4,1	2,5
Trentino-Alto Adige	6,4	6,3	7,5	7,9	8,4	10,9	10,9	11,5	14,5	14,3	11,4	13,1	9,0	11,9	12,8
Veneto	-10,6	-9,7	-7,9	-7,2	-6,3	-3,9	-5,9	-6,6	-5,7	-4,8	-5,2	-2,2	-4,1	-1,1	-2,1
Nord-est	-8,2	-7,5	-5,8	-6,0	-5,7	-3,3	-4,0	-4,1	-3,5	-3,0	-4,2	-1,8	-2,9	-0,4	-1,5
Italia	-2,5	-1,8	-0,6	0,5	-0,1	0,2	0,5	0,4	1,1	1,9	1,3	1,8	1,4	2,8	2,3

Fonte: dati ISTAT

Nel decennio 2003-2012, la capacità di esportare della regione, misurata dal valore delle esportazioni di merci sul PIL (Tab. 4.2.4.) ha raggiunto il valore massimo nel 2008 con il 36,5% per poi subire un calo di circa 5 punti percentuali nel 2009 e risalire gradualmente al 34,6% nel 2011. La crescita delle esportazioni si è tuttavia nuovamente interrotta nel 2012: il valore dell'indicatore è infatti sceso al 31,9%.

Tabella 4.2.4. Capacità di esportare - Valore delle esportazioni di merci sul PIL (percentuale)

Area	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli-Venezia Giulia	26,7	30,7	28,9	31,8	34,1	36,5	31,1	32,8	34,6	31,9
Trentino-Alto Adige	16,7	16,9	17,3	18,1	18,7	18,3	15,4	17,9	19,3	19,5
Veneto	30,5	30,5	30,0	32,9	34,4	34,3	27,7	31,6	33,9	34,9

¹ Le importazioni nette sono definite come il saldo import-export e comprendono lo scambio di merci e servizi con l'estero e con le altre regioni

Nord-est	27,4	28,3	28,5	30,7	32,5	32,8	26,6	30,1	32,5	33,2
Italia	19,7	20,3	20,9	22,2	23,5	23,4	19,2	21,7	23,8	24,9

Fonte: dati ISTAT

Le previsioni per i principali indicatori strutturali per il periodo 2014-2016 appaiono incoraggianti:

- il PIL, è previsto in crescita per tutto il periodo considerato così come le esportazioni e gli investimenti fissi lordi;
- la crescita prevista per il sistema economico-produttivo dovrebbe tradursi anche in una situazione di maggiore sicurezza per le famiglie con una crescita del reddito disponibile ed un aumento di consumi;
- anche gli indicatori del mercato del lavoro mostrano segnali di ripresa con una crescita del tasso di occupazione che dovrebbe raggiungere quota 41,3% nel 2016 ed una diminuzione del tasso di disoccupazione il cui valore per lo stesso anno dovrebbe attestarsi al 6,4%.

Tabella 4.2.5. Scenari di previsione per il Friuli Venezia Giulia (variazioni % annue)

Indicatori strutturali	2013	2014	2015	2016
PIL	-0,5	1,4	1,5	1,3
Esportazioni	2,1	4,5	4,7	4,7
Investimenti fissi lordi	-2,4	3,2	3,5	3,2
Reddito disponibile delle famiglie	-1,2	0,9	1,2	1,2
Consumi delle famiglie	-1,2	0,8	1,1	1,0
Indicatori occupazionali	2013	2014	2015	2016
Tasso di occupazione (%)	40,7	40,6	40,8	41,3
Tasso di disoccupazione (%)	8,2	8,1	7,8	6,4

Fonte: Regione Friuli Venezia Giulia, Proiezioni, marzo 2013

Rispetto allo stato di salute delle imprese del FVG, come rappresentato dalla tabella 4.2.6, il tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese ha fatto registrare nel 2013 un saldo positivo (0,1%), dopo la flessione del 2012 (-0,6%); il dato medio nazionale è in linea con quello regionale mentre il valore dell'indicatore per il 2013 riferito alla partizione nord-est ha fatto registrare una diminuzione, rispetto al 2012 dello 0,2%.

Tabella 4.2.6. Tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese (Percentuale di imprese iscritte meno imprese cessate sul totale delle imprese registrate nell'anno precedente)

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Friuli Venezia Giulia	1,1	0,9	1,4	1,1	0,7	-1,3	-2,7	-0,9	0,7	0,2	-0,6	0,1
Trentino Alto Adige	1,3	1,5	1,4	1,8	1,4	0,2	0,1	-0,4	1,0	0,4	-0,2	0,7
Veneto	2,0	1,9	2,1	1,6	1,3	0,7	-0,1	-0,1	0,7	0,2	-0,1	-0,4
Nord - est	1,5	1,7	2,0	1,7	1,3	0,3	-0,4	-0,5	0,7	0,3	-0,6	-0,2
Italia	2,1	2,0	2,2	1,9	1,4	0,4	0,1	0,1	0,8	0,4	0,1	0,1

Fonte: dati ISTAT-DPS

Si conferma, inoltre, la limitata apertura della Regione verso l'estero in termini di capacità di attrarre investimenti e di effettuare investimenti diretti all'estero (tab. 4.2.7. e 4.2.8.): in entrambe i casi, la regione si colloca al di sotto della media italiana e della *performance* della ripartizione di appartenenza.

Tabella 4.2.7. - Investimenti diretti netti dall'estero in Italia sul Pil

	2008	2009	2010	2011
Friuli Venezia Giulia	1,2	10,0	-2,6	-10,8
Trentino Alto Adige	0,6	-7,6	0,5	1,4
Veneto	1,1	-2,0	-0,2	2,1
Nord - est	0,8	-0,7	0,2	1,5
Italia	-0,5	1,0	0,4	1,6

Fonte: ISTAT-DPS

Tabella 4.2.8. - Investimenti diretti della regione all'estero (Investimenti diretti netti della regione all'estero in percentuale al PIL)

	2008	2009	2010	2011
Friuli Venezia Giulia	-12,4	6,9	0,9	-0,6
Trentino Alto Adige	0,6	0,3	-0,3	1,0
Veneto	1,1	-0,5	-0,1	2,0
Nord - est	-0,7	0,3	0,8	1,2
Italia	2,9	1,0	1,6	2,4

Fonte: ISTAT-DPS

La congiuntura negativa che ha penalizzato il sistema produttivo regionale negli ultimi anni ha comportato ovvie ripercussioni nel mercato del lavoro. Nel 2005 il **tasso di occupazione** si assestava al 63,1%. Dopo una fase di espansione fino al 2007, in cui raggiunge il 65,5%, subisce una fase di involuzione fino a tornare ai livelli del 2005 ed al **2012 raggiunge il valore di 63,6%**, a fronte di un valore circoscrizionale pari al 66,2% (tab. 4.2.9.). **Il tasso di attività in Friuli è passato dal 67,8% del 2011 al 68,3% del 2012 grazie soprattutto all'aumento della componente maschile.**

Tabella 4.2.9. Tasso di occupazione

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	63,5	63,8	63,1	62,5	63,1	64,8	65,5	65,3	63,4	63,6	64,2	63,6
Trentino Alto Adige	66,1	66,5	67,1	67,4	67,1	67,5	68,0	68,6	68,5	68,5	68,5	68,6
Veneto	62,8	63,2	64,8	64,3	64,6	65,5	65,8	66,4	64,6	64,5	64,9	65
Nord - est	64,9	65,6	66,6	65,8	66,0	67,0	67,6	67,9	66,3	65,8	66,3	66,2
Italia	55,9	56,7	57,5	57,4	57,5	58,4	58,7	58,7	57,5	56,9	56,9	56,8

Fonte: ISTAT-DPS

Considerazioni simili valgono per il tasso di disoccupazione, che al 2012 raggiunge il livello più alto del decennio, pari al 6,8%, in linea con il valore medio del Nord-est, ma comunque di molto inferiore a quello medio nazionale, risalito al 10,7% (tab. 4.2.10.).

Tabella 4.2.10. Tasso di disoccupazione

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	4,4	4,3	5,1	3,9	4,1	3,5	3,4	4,3	5,3	5,7	5,2	6,8
Trentino Alto Adige	3,1	3,3	2,8	2,9	3,2	2,8	2,7	2,8	3,2	3,5	3,9	5,1
Veneto	4,6	4,5	3,8	4,2	4,2	4,0	3,3	3,5	4,8	5,8	5,0	6,6
Nord - est	3,9	3,6	3,6	3,9	4,0	3,6	3,1	3,4	4,7	5,5	5,0	6,7
Italia	9,1	8,6	8,4	8,0	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4	8,4	10,7

Fonte: ISTAT-DPS

In aumento anche il tasso di disoccupazione di lunga durata che nel 2012 ha raggiunto quota 2,8%, il valore più alto dall'inizio della crisi. Aumentata anche la difficoltà per i giovani di trovare un lavoro: nel 2012 quasi un giovane su tre (30,5%) è in cerca di occupazione, valore più elevato dal 2005.

In netto peggioramento il tasso di disoccupazione femminile che raggiunge quota 8,1% aumentando di 1,6 punti percentuali rispetto al 2011 e portandosi ad un livello mai raggiunto nell'ultimo decennio.

Tabella 4.2.11. - Tasso di disoccupazione femminile

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	7,9	7,6	7,8	5,8	5,3	4,9	4,7	6,4	6,4	6,5	6,5	8,1
Trentino Alto Adige	5,4	5,3	4,4	4,3	4,4	4,2	3,8	3,7	4,0	4,2	4,4	5,8
Veneto	6,8	6,6	5,8	6,7	6,2	6,5	5,2	5,2	6,4	7,5	6,4	7,8
Nord - est	5,7	5,2	5,4	5,7	5,6	5,3	4,5	4,8	5,8	6,9	6,1	7,7
Italia	12,2	11,5	11,4	10,5	10,1	8,8	7,9	8,5	9,3	9,7	9,6	11,9

Fonte: ISTAT-DPS

In materia di ammortizzatori sociali, nel 2012 le ore di Cassa Integrazione Guadagni autorizzate in FVG sono state oltre 24 milioni: in aumento del 10,5% rispetto all'anno precedente.

I primi dati relativi al 2013 rivelano segnali contrastanti. **All'inizio del 2013 si registra una riduzione sia congiunturale che tendenziale del ricorso alla cassa integrazione straordinaria (-30% e -17% rispettivamente, in linea con quanto registrato a livello nazionale) mentre, nel mese di febbraio 2013, le ore concesse secondo la gestione ordinaria crescono di oltre il 70% rispetto a febbraio 2012 (+29% a livello nazionale); tale**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

aumento è imputabile in particolare al settore dell'industria e dell'artigianato e in particolare nei comparti del legno, dei beni alimentari, delle pelli, cuoio e calzature e dell'installazione di impianti per l'edilizia. **In controtendenza con il dato italiano, la cassa integrazione edile è in calo del 18% rispetto a febbraio 2012. Anche nel commercio i dati risultano positivi con una diminuzione tendenziale del 57%.**

Dal Servizio Programmazione, Pianificazione Strategica, Controllo di Gestione e Statistica della Regione, provengono ulteriori interessanti dati di scenario sugli effetti della crisi economica in atto (Cfr.: La crisi economica in FVG in sintesi: gennaio 2014). *“Nel mese di dicembre 2013 si rileva per il FVG l'aumento tendenziale delle ore di cassa integrazione straordinaria (+80%), mentre si ferma il ricorso alla cassa integrazione ordinaria (+6%).*

Su base annua le ore concesse in regione sono aumentate in misura maggiore rispetto al dato nazionale, in particolare nel ramo edile e nei settori industriali e artigianali dell'alimentare (triplicate in un anno), dell'abbigliamento e pelli, cuoio e calzature (più che raddoppiate). Sempre su base annua, il ricorso all'integrazione salariale nei settori principali, meccanico (oltre 10 milioni di ore) e del legno (oltre 3 milioni di ore), si è invece stabilizzato.

La Cig nel ramo commercio, aumentata a dicembre del 142% tendenziale, risulta nel 2013 diminuita del 17% rispetto al 2012. Gli ingressi in mobilità nel mese di ottobre calano di quasi il 60% tendenziale e del 4% in un mese. I dati si riferiscono alla serie della mobilità ex L. 223/91, in quanto la mobilità ex L. 236/93 non è stata prorogata per il 2013.

Si registra la contrazione delle assunzioni (-11% rispetto ad ottobre 2012, oltre 18.000 nuovi contratti) e delle cessazioni di contratti e un ammontare di assunzioni nette di sole 150 unità.

Nel III trimestre 2013 la produzione industriale risulta in linea con il trimestre precedente, ma lievemente inferiore a quella dello stesso periodo del 2012 (-0,6%). Le vendite sono in crescita rispetto sia al II trimestre sia al III trimestre 2012; crescono soprattutto le vendite interne (+3,3% in un anno).

I dati di ottobre 2013 indicano un calo dei prestiti bancari concessi alle imprese pari al 6,3% annuo e dei prestiti alle famiglie consumatrici dell'1,1%. I depositi delle famiglie registrano una crescita del 3,6% annuo, mentre i depositi delle imprese, in forte contrazione dall'inizio dell'anno, segnano un -12,7%.

I dati indicano, inoltre, un peggioramento della qualità del credito delle imprese: gli ingressi in sofferenza si attesterebbero a settembre al 4,3%. Il mercato immobiliare rimane in crisi: nel II trimestre 2013 le compravendite in FVG sono calate di un ulteriore 5,4% su base tendenziale.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

La stretta creditizia permane, con un numero di mutui erogati nel II trimestre 2013 minore del 4,5% rispetto al II trimestre 2012 e complessivamente a un livello di meno del 50% della media 2008 (...) Nonostante il recupero, il valore complessivo delle esportazioni nei primi nove mesi dell'anno risulta in calo su base tendenziale (-0,7%) per effetto della contrazione sul mercato europeo (-2,9%); positivi i flussi nell'extra UE27 (+2,3%).

Secondo le ultime previsioni economiche, a fine 2013 il PIL si sarà ridotto dell'1,5% in FVG e dell'1,8% a livello nazionale. La disoccupazione è ancora in crescita. Ci sarà una ripresa dell'economia a partire dal 2014 e in regione avrà un'evoluzione migliore rispetto alla media italiana “.

Dovendo porre a confronto gli aggiornamenti del contesto socio-economico appena tracciati con gli assunti strategici del POR, può rivelarsi utile richiamare alla memoria una breve sintesi di questi ultimi. **Per incidere sui punti di debolezza dello scenario tendenziale** – si diceva – **occorre sostenere i processi di sviluppo delle PMI per promuoverne la crescita competitiva e la capacità di proficua interazione con il sistema della ricerca.** Inoltre, si rilevava necessario mirare alla **valorizzazione delle risorse e delle vocazioni "uniche" del territorio sia in un'ottica di soddisfacimento della domanda interna, sia di apertura ai mercati internazionali.**

Le azioni specifiche da promuovere venivano pertanto identificate a favore dei comparti del Turismo, della Cultura e dell'Ambiente, individuando “modelli innovativi di organizzazione” per la gestione e la fruizione dei servizi. Inoltre, si reputava indispensabile puntare alla diffusione dei poli di eccellenza, collegati alla presenza di imprese *leader* in grado di stimolare effetti innovativi e di avviare un circolo virtuoso. Venivano auspicati interventi mirati a promuovere la capacità innovativa e competitiva delle imprese ed un crescente interscambio con i soggetti che svolgono ricerca di base, sostenere il risparmio energetico, implementare la capacità delle strutture specializzate (centri di ricerca, università) di attivare processi di trasferimento tecnologico e sostenere il sorgere di nuove iniziative imprenditoriali innovative.

Lo sviluppo "equilibrato e sostenibile" del territorio veniva subordinato alla possibilità di rafforzare modelli di crescita fondati sulla riorganizzazione della sistema delle imprese, la promozione della filiera della conoscenza, nonché la valorizzazione delle risorse umane e di modelli sociali più integrati e coesi.

Nella Regione FVG, si rilevava, la spesa pubblica per sostenere ricerca e innovazione va reputata soddisfacente, ma quella privata deve ritenersi viceversa insufficiente. Inoltre, si riscontrava un decremento del livello di competitività, riferibile sia alla specifica struttura produttiva sia, in particolare, alla dimensione micro e medio-piccola del sistema delle imprese, penalizzate nel ricorso alle attività di ricerca e sviluppo e nello sviluppo innovativo.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

La composizione del sistema produttivo regionale, e una consistente incidenza di settori maturi/tradizionali ad alta intensità di lavoro, si sottolineava, rende la regione vulnerabile rispetto alla concorrenza dei paesi emergenti che mostrano maggiori fattori di competitività legati al costo del lavoro ed all'assenza di vincoli di natura sociale ed ambientale. Infine, emergevano dall'analisi dello scenario generale l'indebolimento delle funzioni complesse caratteristiche delle aree urbane ed il conseguente depotenziamento della loro capacità attrattiva.

Rispetto a queste criticità e prospettive, dalle analisi presentate nelle pagine precedenti, sono emersi alcuni **elementi incoraggianti ma al tempo stesso troppo timidi e soprattutto troppo instabili segnali di ripresa**. Si consideri ad esempio come, tra le altre cose, **non sia ipotizzabile un meccanico allineamento dei tempi che intercorrono tra l'innalzamento del PIL regionale e la ripresa del mercato del lavoro, considerando la prudenza con la quale gli imprenditori, in uscita da una crisi così lunga e devastante, si accingono a fare nuove assunzioni**. Ne consegue che, in linea generale e con riferimento all'architettura complessiva degli obiettivi e delle macro-azioni del POR FESR come risposta strategica alle criticità del territorio, **le grandi opzioni intraprese siano da considerarsi ancora valide, semmai incoraggiate dai risultati già raggiunti, ma sicuramente ancora ben allineate sia con le esigenze del prossimo futuro, sia con le opportunità della nuova programmazione**. Ma passiamo ora ad approfondire nel dettaglio le proprietà di perdurante attualità o le necessità di revisione dei contenuti dei singoli Assi.

4.3. Coerenza della strategia del POR rispetto allo scenario attuale: analisi per Asse

La strategia assunta a base del POR viene tradotta in cinque obiettivi specifici (escludendo il sesto relativo all'assistenza tecnica) che individuano i cinque ambiti di intervento (Assi prioritari). L'analisi di consistenza tra contesto e strategia/obiettivi specifici sarà affrontata all'interno di ogni asse.

4.3.1. Rafforzare la competitività delle imprese

L'economia del FVG, secondo le linee direttrici del POR FESR, ha soprattutto bisogno di **incrementare il grado di competitività ed integrazione delle imprese, in particolare PMI, soprattutto per conferire alle realtà produttive identità di "sistema" e porre a valore le opportunità dell'internazionalizzazione dei mercati**. Tale obiettivo generale prioritario, oltre ad essere connotato come una chiara rotta strategica della Regione, è sostanzialmente un obiettivo presente nelle strategie di molte altre realtà regionali, a testimonianza del fatto che l'elemento di debolezza individuato nell'identità stessa dell'economia locale è tuttavia ancor più un tratto distintivo del "sistema Paese". Come tale, ben difficilmente esso potrebbe perdere di rilevanza ed incisività in un periodo così

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

breve, come quello intercorso dal RVI, meno che mai per modificare gli obiettivi specifici e le priorità dell'Asse del FESR. **“Orientare l'ambiente verso una economia della conoscenza” significa pertanto, allora esattamente come ora, puntare a modelli produttivi che si integrino con le eccellenze locali della ricerca scientifica, anche innovando i modelli organizzativi e manageriali delle imprese della Regione.**

Indipendentemente dai settori e dalle dimensioni delle imprese, l'economia regionale deve darsi dei tratti identitari comuni, caratteristiche “di sistema”, quali possono essere raggiunti favorendo la creazione di “reti” di interlocutori, aggregazioni di aziende che ne superino il perdurante isolamento adottando strategie convergenti, anche in un’ottica intersettoriale.

Per facilitare questo processo e creare condizioni di favore ai collegamenti auspicati, occorre adeguare la dotazione infrastrutturale del territorio, promuovere l'innovazione, lo sviluppo organizzativo, il trasferimento tecnologico. In particolare, molto attuale appare una formulazione particolarmente felice del POR, dove si sosteneva che *“...si intende stimolare, promuovere e ... sostenere la domanda di innovazione, ricerca e competitività del sistema ... e non l'offerta in tale campo, che dovrà essere soprattutto messa in più stretta relazione con la domanda...”* (pag. 129 del PO FESR). Questa importante sottolineatura rimanda efficacemente al tratto distintivo dell'identità di un territorio dove i centri di eccellenza, ricerca ed innovazione non mancano (si considerino i Poli di eccellenza, da sostenere, rafforzare e magari arricchire di nuove realtà), occorre piuttosto **innalzare la soglia della percezione che le imprese hanno del bisogno di innovazione e del ruolo che l'innovazione sempre più è destinata a giocare nello scenario della competizione internazionale.**

Le tabelle seguenti costituiscono un aggiornamento di quelle presentate nel Rapporto di VI: esse si riferiscono all'intensità brevettuale (dato 2009), all'incidenza percentuale della spesa delle imprese in ricerca e sviluppo (2011) e al numero (per mille abitanti) di addetti alla ricerca e sviluppo (2011). Si precisa che, per quanto riguarda l'intensità progettuale, la tabella si discosta significativamente da quella inserita nel Rapporto di VI in quanto quei dati erano da considerarsi provvisori.

Tabella 4.3.3.1. Intensità brevettuale (Brevetti registrati allo European Patent Office (EPO)) (numero per milione di abitanti)

Regioni - Ripartizioni geografiche	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Trentino-Alto Adige	43,0	65,6	56,2	53,5	74,8	72,4	88,5	87,0	84,9
Bolzano/Bozen	32,6	71,4	51,0	72,3	88,0	89,7	111,2	125,3	114,7
Trento	53,0	59,9	61,2	35,4	62,2	55,7	66,7	50,2	56,3
Veneto	109,6	109,4	117,2	122,5	140,9	134,3	140,0	121,3	100,6
Friuli-Venezia Giulia	85,5	93,1	90,8	119,2	122,0	156,2	139,3	139,2	114,1
Italia	70,1	74,0	76,3	78,8	83,5	85,3	81,7	78,0	61,3
Nord	124,6	132,3	134,6	137,5	144,9	149,3	142,1	132,8	105,7

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Nord-ovest	125,8	134,2	136,1	140,2	140,6	144,6	135,2	130,5	101,7
Nord-est	123,0	129,6	132,4	133,6	150,9	155,9	151,8	136,0	111,4

Fonte: ISTAT-DPS

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tabella 4.3.3.2. Incidenza della spesa delle imprese in Ricerca e Sviluppo (R&S) (Spese per ricerca e sviluppo delle imprese pubbliche e private in percentuale del PIL)

Regioni - Rip. geog.	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Trentino-Alto Adige	0,21	0,20	0,22	0,21	0,21	0,30	0,35	0,38	0,75	0,65	0,63
Bolzano/Bozen	0,17	0,14	0,25	0,23	0,20	0,29	0,37	0,39	0,37	0,37	0,40
Trento	0,25	0,27	0,18	0,18	0,22	0,31	0,34	0,38	1,18	0,98	0,89
Veneto	0,29	0,31	0,30	0,28	0,29	0,35	0,50	0,68	0,69	0,68	0,69
Friuli-Venezia Giulia	0,52	0,43	0,47	0,52	0,52	0,54	0,63	0,73	0,84	0,80	0,81
Italia	0,53	0,54	0,52	0,52	0,55	0,55	0,61	0,65	0,67	0,68	0,68
Nord	0,73	0,75	0,70	0,71	0,74	0,75	0,81	0,86	0,90	0,92	0,94
Nord-ovest	0,94	0,94	0,87	0,90	0,93	0,91	0,96	0,97	0,98	1,02	1,04
Nord-est	0,43	0,48	0,46	0,44	0,46	0,51	0,61	0,71	0,78	0,78	0,80

Fonte: ISTAT-DPS

Tabella 4.3.3.3. Addetti alla ricerca e sviluppo (addetti per 1.000 abitanti)

Regioni ripartizioni geografiche	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Trentino-Alto Adige	2,0	2,4	2,4	2,6	2,7	3,1	3,7	3,9	4,7	4,5	4,9
Bolzano/Bozen	....	....	....	1,5	1,5	2,0	2,5	2,7	2,9	2,9	3,1
Trento	....	....	....	3,6	3,9	4,1	4,8	5,1	6,4	6,1	6,7
Veneto	2,0	2,1	2,0	2,0	2,2	2,8	3,5	4,9	4,4	4,3	4,5
Friuli-Venezia Giulia	3,4	3,1	3,1	3,5	3,8	4,0	4,2	5,4	4,9	4,8	5,2
Italia	2,7	2,9	2,8	2,8	3,0	3,3	3,5	4,0	3,8	3,7	3,8
Nord	3,2	3,4	3,2	3,2	3,4	3,9	4,3	5,0	4,8	4,9	5,0
Nord-ovest	3,4	3,7	3,5	3,4	3,6	4,1	4,3	5,0	4,8	4,8	5,0
Nord-est	2,8	3,0	2,8	2,9	3,2	3,6	4,3	5,1	4,8	4,9	5,1

Fonte: ISTAT-DPS

Come si può osservare, l'intensità brevettuale, tanto nel Nord est (155,9) quanto nel Paese (85,3) tocca il dato massimo nel 2006, per poi decrescere costantemente e sostanzialmente nei tre anni successivi. Mentre il dato nazionale fa registrare un calo di 24 punti percentuali, quello del Nord – est fa registrare una *performance* ancora peggiore. In tale contesto, anche il FVG passa dal dato del 156,2 del 2006 ad un notevole decremento (114,1 nel 2009), risultando tuttavia migliore del dato medio del Nord-est (111,4), superiore a quello del Veneto (100,6) e prossimo a quello di Bolzano.

Per quanto riguarda invece l'incidenza della spesa delle imprese in ricerca e sviluppo, rispetto ai dati presentati nel Rapporto di VI relativi al 2009, l'aggiornamento al 2011 mostra l'assoluta stabilità di questo indicatore, identico a quello di due anni fa, sia per quanto riguarda il Paese (0,7%), che l'aggregazione del Nord-est (0,8%), che infine il FVG (0,8%).

Infine, con riferimento al numero degli addetti alla ricerca e sviluppo (percentuale per mille abitanti) il FVG si riavvicina al dato record del 2008 (5,4%), con il 5,2% del 2011, lievemente migliore della media del Nord-est e nettamente migliore del dato-Paese

(3,8%). Dal 2009, il FVG fa registrare un rilevante miglioramento nel 2011, passando dal 4,9 al 5,2%.

In conclusione, per quanto concerne la rilevanza, gli obiettivi e la consistenza economica di questo Asse, appare evidente come il lasso di tempo considerato non abbia fatto registrare mutamenti tali da consigliare un disinvestimento o una decelerazione rispetto alle strade intraprese: **perdura il bisogno del FVG di incentivare l'ideazione di brevetti e progetti innovativi, così come di incentivare le imprese ad investire maggiormente in ricerca e sviluppo.**

Si può ipotizzare che il dato relativamente positivo del numero dei ricercatori impiegati nelle imprese private non faccia tuttavia *pendant* in maniera adeguata con i mezzi e la strumentazione necessari a sostenere l'innovazione e che il prodotto di questa situazione possa essere una sofferenza ed una stagnazione delle idee e delle soluzioni in grado di far compiere al sistema il necessario cambio di marcia. Pertanto, appare opportuno confermare l'adeguatezza e coerenza degli obiettivi fissati nel POR, anche per quanto concerne il ruolo atteso del Fondo di Garanzia, di cui si parla più diffusamente nel box che segue e nel paragrafo 7.7.2. del presente rapporto.

Box 4.3.1.1. Le riprogrammazioni del POR con l'introduzione (e successiva modifica) del Fondo di Garanzia

A partire dai primi mesi del 2009, quando ormai gli effetti della crisi che hanno colpito l'intera economia mondiale erano ben evidenti anche in ambito regionale, l'Autorità di Gestione ha avviato un processo di riprogrammazione di alcune aree del POR per dare, in ambito FESR, risposta ad una serie di criticità manifestatesi tra il 2008 e l'inizio del 2009. Nel terzo e quarto trimestre del 2008, in termini di domanda, le imprese industriali friulane avevano infatti subito un vero e proprio arresto con un calo rispettivamente del 6,6% e del 13,3% rispetto ai corrispondenti periodi del 2007. La produzione industriale ha seguito una flessione corrispondente a quella delle vendite e gli investimenti da parte delle imprese si sono ridotti del 10%.

La negativa evoluzione congiunturale ha avuto i suoi effetti anche sulla domanda di credito da parte delle imprese - in evidente calo nel 2008 e nel 2009 - che ha inevitabilmente risentito dei minori volumi di attività e della revisione al ribasso dei piani di investimento. In una situazione di crisi ed incertezza, dal lato dell'offerta creditizia, gli intermediari hanno irrigidito i criteri di concessione, rivedendo i tassi applicati alla clientela relativamente più rischiosa ed innalzando il *rating* minimo per l'accesso al fido.

In un tale scenario ed in un contesto industriale, quale quello del FVG, caratterizzato dalla massiccia presenza di micro, piccole e medie imprese, l'introduzione di uno strumento finanziario di supporto alle PMI appariva del tutto auspicabile. In tal senso, l'Amministrazione Regionale si è mossa presto e bene avviando ad inizio 2009, il processo di riprogrammazione che ha portato all'introduzione, nell'ambito dell'attività 1.2.a - "Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI" della linea di intervento C - "Fondo di garanzia per le Imprese". Il Fondo è stato dunque istituito con l'obiettivo di agevolare l'accesso al credito da parte delle PMI per

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

sostenere la realizzazione di progetti innovativi di sviluppo produttivo realizzati singolarmente o in aggregazioni di imprese secondo logiche di filiera, anche in partenariato con soggetti pubblici, purché gli effetti positivi degli investimenti ricadessero direttamente sulle imprese beneficiarie.

A seguito dell'ulteriore diminuzione della domanda di credito e dell'irrigidirsi dei criteri di concessione da parte degli intermediari, il calo dei prestiti alle imprese iniziato nel 2008 è proseguito per tutto il periodo 2009-2012 ed anche i primi dati relativi al 2013 non sembrano incoraggianti (tab. 4.3.1.1.1.). *“Alla fine dello scorso mese di giugno i finanziamenti alle imprese da parte di banche e società finanziarie sono calati del 4,9 per cento su base annua). Il credito si è ridotto per tutti i settori produttivi, con una flessione più marcata per i servizi (-8,9 per cento) su cui ha influito in particolare il calo di quelli immobiliari. Nella manifattura i prestiti sono calati del 2,4 per cento; tra i comparti più rilevanti, i finanziamenti al settore del legno e dell'arredamento sono diminuiti del 4,0 per cento mentre sono tornati a crescere quelli alle imprese metallurgiche (4,4 per cento). Tra gli altri settori, è aumentato il credito a quello primario (2,9 per cento).*

Tra le diverse forme tecniche, al netto delle posizioni in sofferenza, sono calati sia gli anticipi e gli altri finanziamenti legati alla gestione del portafoglio commerciale (-8,4 per cento) sia le aperture di credito in conto corrente (-9,2 per cento), riflettendo anche la diminuzione delle vendite. È inoltre proseguita la contrazione dei prestiti a medio e a lungo termine (-7,2 per cento), in connessione con la riduzione dell'accumulazione di capitale delle imprese.

Secondo l'indagine della Banca d'Italia condotta nel mese di settembre presso i principali intermediari che operano nella regione (Regional Bank Lending Survey - RBLs), la dinamica del credito alle imprese nel primo semestre del 2013 sarebbe stata condizionata da una domanda ancora debole, soprattutto nel comparto delle costruzioni. In presenza di un ulteriore calo delle richieste di prestiti volti a finanziare gli investimenti produttivi, è proseguito il ricorso a operazioni di ristrutturazione e consolidamento dei debiti bancari.

Dal lato dell'offerta i criteri per l'accesso ai finanziamenti si sono mantenuti selettivi, riflettendo soprattutto la percezione sul rischio di credito connesso con il deterioramento del quadro congiunturale. Le condizioni di costo praticate sulla media dei prestiti sono rimaste stabili, mentre le tensioni dell'offerta si sarebbero manifestate principalmente nell'applicazione di spread elevati sulle posizioni più rischiose.

Nel primo semestre del 2013 i tassi di interesse sui finanziamenti con scadenza non superiore a un anno sono scesi di mezzo punto percentuale al 5,4 per cento; il calo, che ha interessato solo le imprese di dimensioni medio-grandi, è stato di maggiore entità per le aziende appartenenti al comparto dei servizi (dal 6,7 per cento di dicembre al 5,6 per cento di giugno). I tassi sui nuovi prestiti a medio e a lungo termine sono rimasti sostanzialmente stabili al 5,3 per cento.”²

Nel corso del 2011 la Commissione Europea, visto il perdurare della crisi economica mondiale e dei relativi effetti a livello europeo e considerata **l'importanza degli investimenti delle imprese**

² Banca d'Italia – Collana Economie Regionali – L'economia del Friuli Venezia Giulia, Novembre 2013

come strumento per stimolare la crescita, rafforzare la competitività e creare posti di lavoro, ha ritenuto necessario rafforzare le misure a sostegno delle imprese ampliando il raggio d'azione degli strumenti di ingegneria finanziaria. *Questi investimenti devono essere realizzati solo in attività che i gestori dello strumento di ingegneria finanziaria giudicano potenzialmente redditizie e quindi devono essere limitati alle situazioni in cui la scarsa liquidità messa a disposizione dal settore finanziario mette in pericolo la prosecuzione dell'attività di imprese economicamente redditizie* (Regolamento di esecuzione (UE) n. 1236/2011 della Commissione del 29 novembre 2011).

In considerazione dello stato di crisi del sistema produttivo regionale, degli alti tassi di mortalità delle imprese del FVG e delle sempre maggiori difficoltà di accesso al credito, l'AdG ha provveduto, attraverso la riprogrammazione del PO FESR di novembre 2013 ad adeguare la linea di intervento del Fondo di Garanzia per le Imprese alle nuove opportunità rese disponibili dal Reg. UE n.1236/2011: *“Lo strumento opera secondo le prescrizioni dell’Accordo di “Basilea 2”, nei modi e termini di cui al reg. (CE) 1828/2006 da ultimo modificato dal Reg. (CE) 1236/2011 concernente l’ampliamento delle possibilità di utilizzo degli strumenti di ingegneria finanziaria a sostegno della liquidità delle imprese nonché, previa verifica, in ordine alla sola dotazione finanziaria della presente attività, del vincolo di destinazione limitatamente ai pertinenti investimenti innovativi”³.*

A seguito della riprogrammazione, dunque, il Fondo non rappresenta più solo uno strumento per favorire progetti di sviluppo delle imprese ma è anche finalizzato ad agevolare il superamento della crisi di liquidità e favorire il riequilibrio finanziario delle imprese erogando anche garanzie su prestiti finalizzati i) al pagamento di salari, contributi assicurativi e previdenziali, ii) ad investimenti materiali e immateriali strettamente connessi allo svolgimento delle attività aziendali; iii) al consolidamento di passività a breve.

Tabella 4.3.1.1.1. - Prestiti alle imprese per branca di attività economica e forma tecnica (variazioni percentuali sui 12 mesi)

Forme tecniche	Dic. 2011	Giu 2012	Dic 2012	Giu 2013
Anticipi, altri crediti autoliquidanti e cessioni diverse dal factoring	3,1	-5,5	-7,3	-8,4
<i>di cui factoring</i>	26,4	7,9	-8,8	-3,6
Aperture di credito in conto corrente	-2,9	-3,4	4	-9,2
Mutui e altri rischi a scadenza	-0,5	-4	-5,5	-7,2
<i>di cui leasing finanziario</i>	-3,8	-4,6	-9	-9,6
Attività manifatturiere	-1,6	-6,5	-5,3	-2,4
Costruzioni	-1,4	-3,7	-2,2	-1,3
Servizi	1,5	-2,1	-3,1	-8,9
Atro	11,4	6,9	1,4	-2,2
Totale	1	-2,9	-3,2	-4,9

Fonte: Banca d'Italia – Collana Economie Regionali – L'economia del Friuli Venezia Giulia, Novembre 2013

³ PO FESR FVG 2007-2013, pag. 165

4.3.2. Promuovere la sostenibilità ambientale

Questo obiettivo del POR FESR è come noto incentrato sulla salvaguardia e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale del FVG, anche in quanto volani di sviluppo economico ed occupazionale. Nel POR, tale obiettivo viene perseguito attraverso *“il recupero del degrado ambientale, la prevenzione e gestione dei rischi, la valorizzazione e fruizione sostenibile delle risorse naturali, delle aree ricadenti all’interno della Rete Natura 2000 e delle aree di particolare pregio naturalistico, l’utilizzo migliore e più ampio delle risorse culturali in chiave turistica. L’obiettivo è quello di mantenere l’alto livello di biodiversità che contraddistingue la regione e di restituire all’uso collettivo le aree compromesse da inquinamento, dissesto o degrado ambientale, rendere visibile e attrattivo il patrimonio storico e culturale valorizzando le opportunità di sviluppo imprenditoriale e garantendo, al contempo, la tutela della salute pubblica e delle risorse naturalistiche e culturali”* (POR FESR 07 – 13, pag. 169).

Nell’ottobre 2012 il Rapporto di VI rilevava come, nell’ambito degli interventi per la salvaguardia e valorizzazione del territorio, risultasse difficile un aggiornamento rispetto alla fase di avvio della programmazione, per la specificità degli interventi previsti (cfr. Rapporto di VI, pag. 24).

In altri termini, **tutti i temi considerati come prioritari ed urgenti evidenziati nell’analisi di contesto del POR sono con ogni evidenza da considerare ancora attuali**: gli interventi posti in essere in questi ambiti hanno necessità di una notevole profondità di campo temporale prima di essere valutati come risolutivi delle emergenze (inquinamento delle falde sotterranee, contaminazione del suolo, franosità delle zone collinari e montane, inquinamento atmosferico, ecc.).

Rispetto al quadro di scenario delineato in occasione del POR ed all’aggiornamento della VI, la Regione FVG è tornata significativamente sulle tematiche della sostenibilità nel 2013. In base ai dati ed alle valutazioni della **"Relazione di analisi del territorio regionale"**, è stato infatti adottato il relativo **"Documento territoriale strategico regionale"**⁴. Dalla predetta Relazione, della quale di seguito si citano vari passaggi, si rileva come il Friuli Venezia Giulia rappresenti una delle regioni più piccole d'Italia: la sua superficie è superiore soltanto a quelle di Valle d'Aosta, Molise e Liguria. Allo squilibrio dimensionale ed amministrativo tra le sue quattro province si aggiunge la notevole differenziazione morfologica del territorio: il 42,6% è classificato come montano (zona alpina e prealpina), il 19,3% collinare e la parte restante, pari al 38,1%, pianeggiante (alta

⁴ Sia la “Relazione di analisi del territorio regionale” che il “Documento territoriale strategico regionale” sono allegati al Piano di Governo del Territorio (PGT) pubblicato il 2 maggio 2013 sul 1°supplemento ordinario n. 20 al BUR n. 18. I documenti sono scaricabili al seguente link:

<http://www.regione.fvg.it/rafvg/cms/RAFVG/ambiente-territorio/pianificazione-gestione-territorio/FOGLIA5/>

e bassa pianura). Tale disomogeneità, sottolinea la Relazione, si riflette anche sul versante economico, poiché i territori della montagna e della collina transfrontaliera sono caratterizzati da notevoli problemi di accessibilità che ne hanno frenato lo sviluppo, causando lo spopolamento e l'invecchiamento demografico. Questo processo rappresenta un fattore di allontanamento da un modello regionale socialmente ed economicamente coeso e funzionalmente integrato.

Il Rapporto sullo stato dell'ambiente 2012, redatto dall'ARPA Friuli Venezia Giulia, evidenzia i segnali ambientali emergenti in regione, tra cui il consumo di suolo assume un rilievo importante, dato che registra un valore tra i più elevati a livello nazionale. Tutti i suoli del Friuli centrale, per caratteristiche intrinseche, sono vulnerati da prodotti fitosanitari e da nitrati di origine agricola, mentre alcuni terreni sono inquinati da attività industriali. La maggior parte dei suoli di pianura presenta elevati rischi di diminuzione delle funzioni ecologiche, a causa dei processi di compattazione causati dall'attività delle macchine agricole.

Confrontando il consumo di suolo in Friuli Venezia Giulia con le altre regioni italiane, emerge che la regione, nel 2006, presentava una percentuale di aree artificiali o impermeabilizzate pari a circa il 7% del totale, quindi tra le più alte del Paese e inferiore soltanto a Lombardia e Veneto. I maggiori consumi di suolo riguardano l'urbanizzazione delle aree agricole e comportano la perdita di beni paesaggistici e naturali.

Inoltre, tra gli effetti ambientali derivanti dal consumo di superficie agricola e da un modello insediativo diffusivo, basato su tipologie edilizie a elevato consumo di suolo, è evidente l'aumento della mobilità privata e quindi l'incremento della produzione di anidride carbonica. Il consumo di suolo è anche correlato a una crescente inefficienza ambientale ed economica dell'organizzazione territoriale. Di qui la necessità di attribuire una rilevanza strategica al contenimento di tale consumo, in modo da contenere l'uso irrazionale di una risorsa misurabile e dunque finita. Per questo, occorre perfezionare la capacità di governo delle trasformazioni del sistema rurale-paesaggistico-ambientale, in quanto non è soltanto l'ambito destinato alle attività agricole, ma anche il luogo delle reti ecosistemiche, infrastrutturali e tecnologiche, quindi delle relazioni fra città e territorio.

Per quanto concerne la valorizzazione del paesaggio, sottolinea la Relazione, l'incidenza delle aree protette rispetto all'intera superficie regionale risulta particolarmente esigua rispetto alla media nazionale (10,5%) e soprattutto in confronto ad alcune regioni che tutelano oltre il 20% del proprio territorio (Abruzzo 28%, Campania 25%, Provincia di Bolzano 24,5%).

Rispetto allo sfruttamento delle potenzialità culturali della Regione, nel 2010 l'indice di domanda culturale è stato il più alto sul territorio nazionale: ogni istituto statale ha registrato, in media, 339mila visitatori (+6,2% rispetto al 2009) contro la media nazionale di 88mila. L'indice di domanda culturale della regione mantiene un livello elevato: la

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

media italiana, infatti, si ferma a 124mila visitatori per kmq, mentre il dato del FVG è pari a 475mila, secondo solo al valore registrato in Lazio. Al contrario, il grado di promozione culturale (come si vedrà meglio nel seguito), dato dal rapporto tra visitatori paganti e non, era pari all'88% nel 2010 ed al 93,8% nel 2012, quindi, seppur in crescita, continua ad essere nettamente inferiore al valore medio italiano (185% nel 2012).

Per quanto concerne la sicurezza del territorio, la Relazione evidenzia, tra gli altri elementi di debolezza, la presenza di due siti inquinati di interesse nazionale (Laguna di Marano Lagunare e Trieste)⁵, la diffusione di impianti a rischio industriale, inquinamento atmosferico in costante aumento, rischio e vulnerabilità sismica, vulnerabilità idrogeologica, deturpamento delle falde sotterranee, precipitazioni abbondanti e mal distribuite che penalizzano il turismo.

In ragione di queste e di numerose, altre evidenze, il Documento Territoriale Strategico dell'aprile 2013, ribadisce la perdurante attualità, tra gli altri, dei seguenti obiettivi:

- **Rafforzamento della dimensione ecologica complessiva del territorio regionale** e in particolare dei sistemi rurali e naturali delle aree a più forte valenza paesaggistica (montane, pedemontane, costiere e dell'entroterra), individuando la rete ecologica e aumentando la protezione degli habitat anche a vantaggio dell'attrattività territoriale;
- **Conservazione della risorsa naturale Suolo**, privilegiando interventi di riqualificazione urbana e recupero di aree dismesse da riconvertire, sia utilizzando il patrimonio edilizio esistente, sia riducendo l'urbanizzazione di suoli agricoli;
- **Valorizzazione degli elementi naturali, paesaggistici e identitari del territorio** in funzione di una maggiore attrattività e fruibilità del turismo di qualità (culturale, ambientale, enogastronomico, etc.);
- **Aumento della sicurezza del territorio**, prevenendo i rischi naturali (idraulico e idrogeologico) derivanti dall'aumento degli eventi eccezionali dovuto ai cambiamenti climatici.

Tali orientamenti confermano la tenuta delle opzioni già adottate nel 2007 e fanno tuttora registrare una buona sintonia con il percorso intrapreso dalla Regione in tale direzione, anche ponendo a valore le opportunità del FESR.

⁵ Si ricorda, a tale riguardo, che il POR prevedeva l'attività 4.3.a. "Interventi a favore del turismo sostenibile nelle zone lagunari" che è stata poi defanziata a causa del ritardo nell'attuazione dovuto alla mancanza, per le aree Natura 2000, dei piani di gestione, nonché al ritardo già accumulato per la redazione delle linee guida dei "Piani Integrati Territoriali per l'area Lagunare" (PIT Laguna) e per l'approvazione dei criteri di selezione delle operazioni.

Passando al tema della valorizzazione dei beni culturali, le tabelle che seguono forniscono, rispetto alle indicazioni prodotte nel Rapporto di VI, dei dati aggiornati.

Tabella 4.3.2.1. Grado di promozione dell'offerta culturale (Visitatori paganti su visitatori non paganti degli istituti statali di antichità e di arte con ingresso a pagamento (%))

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Friuli Venezia Giulia	124,4	119,4	113,7	108,6	100,7	107,2	96,0	102,8	97,1	88,3	98,9	93,8
Veneto	233,5	305,9	247,5	242,9	249,4	237,7	234,7	315,9	241,1	237,0	240	226,1
Nord - est	123,4	133,7	128,8	132,4	132,2	126,9	120,4	130,3	119,7	117,8	123,4	120,7
Italia	191,3	177,2	164,4	168,2	177,7	175,1	162,2	172,1	156,8	161,0	165,8	185

Fonte: ISTAT-DPS

Tabella 4.3.2.2. Capacità di attrazione dei consumi turistici (Giornate di presenza (italiani e stranieri) nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Friuli Venezia Giulia	8,1	7,8	7,4	7,1	7,0	7,0	7,2	7,2	7,2	7,0	7,3
Veneto	12,8	12,2	12,0	11,7	12,0	12,5	12,8	12,5	12,3	12,3	13,1
Nord - est	13,5	13,1	13,0	12,7	12,8	13,1	13,3	13,2	13,1	13,0	13,6
Italia	6,1	6,0	6,0	5,9	6,1	6,2	6,3	6,2	6,2	6,2	6,5

Fonte: ISTAT-DPS

Per quanto riguarda il grado di promozione dell'offerta culturale, nel corso del 2012 il FVG fa registrare un dato (visitatori paganti su visitatori non paganti degli istituti di antichità ed arte) pari al 93,8%, rispetto al 98,9% del 2011: un arretramento di più di cinque punti percentuali. Dal 2000 al 2012, con poche eccezioni, la percentuale del FVG risulta in costante calo. Il dato viene posto in risalto, tra l'altro, dal balzo in avanti compiuto dal Paese nel suo insieme, la cui media avanza invece dal 166,1 del 2011 al 185% del 2012. Nel suo insieme, è l'intero nord est ad arretrare: dal 123,4% del 2011 al 120,7% del 2012, anche se permane vistosa la differenza tra il dato del FVG e quello del Veneto (226,1%).

Con riferimento alla capacità di attrarre consumi turistici (giornate di presenza nel complesso degli esercizi ricettivi per abitante), rispetto al 2010 (7,0%) il FVG evidenzia una leggera ripresa (7,3%), superiore alla media nazionale (6,5%) ma molto inferiore a quella del Nord-est nel suo insieme (13,6% nel 2011, in crescita rispetto al 2010), alla quale contribuiscono molto il Trentino ed anche, seppur in misura inferiore, il Veneto.

Anche per questo secondo pilastro dell'Asse sostenibilità i **progressi del FVG rispetto al dato della VI ed a maggior ragione l'arretramento consistente della sua capacità di promuovere la sua offerta culturale confermano la perdurante attualità dell'analisi di scenario del POR e delle conseguenti linee di indirizzo adottate.**

Box 4.3.2.1. – I principali effetti sull'Asse II della riprogrammazione del POR

Nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012, nella sezione relativa all'avanzamento del programma al 31.12.2011, è stato segnalato, fra gli altri, il ritardo della linea 2.1.a.1 relativa a "Interventi di tutela e valorizzazione del patrimonio culturale" (interventi di archeologia

industriale). In particolare, per questa linea erano state rilevate criticità di tipo sostanzialmente procedurale relativamente alla gestione degli appalti ed ai criteri di ammissibilità delle spese. Le difficoltà attuative sono proseguite anche nel corso del 2012 rendendo reale il rischio di perdita di risorse a seguito della mancata realizzazione delle azioni previste nelle tempistiche imposte dall'attuale ciclo di programmazione.

La rilevanza strategica delle azioni programmate ha dunque richiesto l'intervento dell'Autorità di Gestione con il doppio fine di i) scongiurare il rischio di perdita di risorse finanziarie, ii) realizzare gli interventi inizialmente previsti dal POR con un timing compatibile con la complessità degli interventi stessi e con le esigenze organizzative delle strutture responsabili dell'attuazione.

Ad inizio del 2013 l'AdG ha dunque avviato un processo di riprogrammazione - finalizzato all'adeguamento del PO FESR 2007-2013 a seguito della scelta di ridurre la quota di cofinanziamento statale - che si è concluso, nel mese di novembre 2013, con l'approvazione da parte della Commissione del POR FESR riprogrammato.

La linea di intervento 2.1.a.1 che, ricordiamo, prevedeva la realizzazione di interventi volti al recupero, adeguamento e valorizzazione del patrimonio culturale regionale è stata dunque defanziata e per le azioni inizialmente previste verranno impiegate le risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale del POR.

4.3.3. Migliorare l'accessibilità del sistema regionale

Nel Rapporto di VI dell'ottobre 2012 erano così ripresi e sintetizzati gli obiettivi delineati nel POR FESR (pag. 25): *“Attraverso il contributo mirato del POR FESR al potenziamento di specifiche infrastrutture materiali di collegamento e di quelle immateriali che garantiscono l'accesso delle imprese alle reti informatiche, l'obiettivo mira a partecipare all'abbattimento di alcune specifiche barriere che condizionano e limitano lo sviluppo delle realtà produttive. Il conseguimento di tale obiettivo specifico concorre, infatti, al rafforzamento della competitività del territorio attraverso:*

- *il miglioramento dei collegamenti intra-regionali e la proiezione della regione verso l'esterno;*
- *l'accesso ai servizi collettivi (e la fruizione degli stessi), l'accesso ai luoghi di lavoro (e cioè l'accesso all'occupazione), l'accesso del sistema delle imprese ai processi di innovazione ed ai servizi finanziari e reali, il collegamento funzionale tra imprese e tra queste e pubblica amministrazione, l'accesso più agevole delle imprese ai mercati per acquisire beni/materie prime e per collocare beni finali.”*

Faceva seguito un riepilogo dei concreti obiettivi regionali sul piano dell'intermodalità dei trasporti ed una diagnosi dello stato di salute e delle prospettive di rafforzamento delle reti immateriali, per le quali in particolare si segnalava una posizione di ritardo rispetto al resto del Paese. In questa sede si ritiene utile e si è nella condizione di fornire un *updating*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

delle evidenze fornite nel rapporto di valutazione intermedia, per valutare se – anche in questo caso – possano o meno rivelarsi utili modificazioni delle rotte impostate nel POR.

L'esame dei dati aggiornati al 2012 degli indici di dotazione infrastrutturale (Tab. 4.3.3.1) evidenzia per il FVG, rispetto al 2009:

- un **arretramento per quanto riguarda rete stradale, porti, strutture per l'istruzione, strutture culturali e ricreative;**
- un **avanzamento per quanto riguarda rete ferroviaria, reti bancarie ed altre strutture per le imprese, strutture sanitarie;**
- una **sostanziale invarianza per quanto riguarda aeroporti, strutture e reti per la telefonia e per la telematica, impianti e reti energetico ambientali.**

Se consideriamo il totale delle infrastrutture, il segno dominante è l'arretramento: l'indice passa dal 136,2 del 2009, al 124,3 del 2011, al 113,1 del 2012. Nonostante il calo relativo, rispetto al totale del Nord-est il FVG presenta tuttavia *performances* migliori per l'insieme generale delle infrastrutture. Più in particolare, il FVG ha dati superiori alla media del Nord-Est per i porti, gli aeroporti, impianti e reti energetico ambientali, strutture per l'istruzione, strutture culturali e ricreative, e peggiori per quanto riguarda la rete stradale, la rete ferroviaria, strutture e reti per la telefonia e la telematica, reti bancarie ed altre strutture per le imprese, strutture sanitarie.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 4.3.3.1 - Indici di dotazione infrastrutturale delle Regioni

Indici	Friuli Venezia Giulia			Trentino Alto Adige			Veneto			Nord-Est			Italia		
	2009	2011	2012	2009	2011	2012	2009	2011	2012	2009	2011	2012	2009	2011	2012
Rete stradale	94,0	94,0	88,4	83,8	76,9	79,2	109,4	108,6	108,8	107,8	106,5	111,2	100,0	100,0	100,0
Porti	451,5	336,3	222,5	0,0	0,0	0,0	194,5	186,8	138,1	172,1	159,5	135,5	100,0	100,0	100,0
Aeroporti	84,6	84,7	84,7	14,1	12,9	12,9	115,0	114,2	114,0	82,5	81,5	81,3	100,0	100,0	100,0
Rete ferroviaria	101,6	101,6	105,6	68,8	63,2	72,2	94,8	94,1	126,5	110,6	109,3	118,5	100,0	100,0	100,0
Strutture e reti per la telefonia e per la telematica	80,1	80,1	80,1	51,9	47,6	47,6	106,0	105,3	105,0	91,5	90,4	90,2	100,0	100,0	100,0
Reti bancarie e altre strutture per le imprese	101,7	105,8	107,8	73,8	67,1	71,3	123,2	120,7	124,4	110,9	109,4	110,1	100,0	100,0	100,0
Impianti e reti energetico ambientali	127,7	127,8	127,8	92,2	84,6	84,6	137,9	136,8	136,5	128,8	127,2	126,9	100,0	100,0	100,0
Strutture per l'istruzione	109,9	110,0	108,7	80,1	73,7	73,6	96,6	95,9	99,4	96,3	95,1	97,0	100,0	100,0	100,0
Strutture sanitarie	83,9	82,8	82,9	66,1	60,7	60,3	111,0	113,5	113,9	100,3	99,2	99,4	100,0	100,0	100,0
Strutture culturali e ricreative	127,2	120,4	122,7	63,2	63,6	60,8	99,8	97,8	100,6	101,7	98,2	98,2	100,0	100,0	100,0
Totale Infrastrutture	136,2	124,3	113,1	59,4	55,0	56,2	118,8	117,4	116,7	110,3	107,6	106,8	100,0	100,0	100,0
Totale Infrastrutture senza porti	101,2	100,8	101,0	66,0	61,2	62,5	110,4	109,6	114,3	103,4	101,9	103,6	100,0	100,0	100,0
Infrastrutture economiche	148,7	132,9	116,7	54,9	50,3	52,5	125,8	123,8	121,9	114,9	112,0	110,5	100,0	100,0	100,0
Infrastrutture sociali	107,0	104,4	104,8	69,8	66,0	64,9	102,5	102,4	104,6	99,4	97,5	98,2	100,0	100,0	100,0

Fonte: dati dell'Istituto Tagliacarne

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 4.3.3.2 Grado di diffusione della larga banda nelle amministrazioni locali (Amministrazioni comunali che dispongono di accesso a banda larga sul totale delle amministrazioni comunali (%))

Regioni, Ripartizioni geografiche	2005	2007	2009	2012
Trentino-Alto Adige	6,1	72,7	88,3	98,1
Bolzano/Bozen	2,6	75,4	99,2	100,0
Trento	7,9	71,3	82,7	97,1
Veneto	26,1	69,3	77,9	96,5
Friuli-Venezia Giulia	25,2	37,0	71,8	96,3
Italia	32,1	58,8	74,6	97,8
Nord	29,7	59,5	75,0	97,8
Nord-ovest	30,2	54,7	71,1	97,9
Nord-est	28,7	69,4	83,0	97,6

Fonte: Dati Istat - DPS

Tab. 4.3.3.3 Indice di diffusione della banda larga nelle imprese (Imprese (con più di dieci addetti) dei settori industria e servizi che dispongono di collegamento a banda larga (%))

Regioni, ripartizioni geografiche	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Trentino-Alto Adige	32,5	49,7	60,1	75,0	78,8	82,4	79,6	85,4	91,8	96,9	96,4
Bolzano/Bozen	....	....	....	71,3	76,5	79,1	74,1	86,2	92,7	97,8	96,0
Trento	....	....	....	79,4	81,3	86,2	85,9	84,5	90,7	95,9	96,9
Veneto	27,0	46,1	55,4	67,9	72,1	80,3	81,2	82,7	88,7	93,8	96,2
Friuli-Venezia Giulia	28,9	55,4	59,4	68,5	74,4	82,0	86,7	84,9	85,1	89,6	95,8
Italia	31,2	50,5	56,7	69,6	75,6	81,1	82,8	83,1	88,3	93,6	94,8
Nord	34,3	52,3	60,2	72,5	77,5	83,2	84,7	85,3	89,6	94,5	95,6
Nord-ovest	37,6	54,5	62,0	74,1	78,5	84,0	86,2	86,2	90,8	95,5	95,2
Nord-est	30,3	49,6	58,0	70,4	76,1	82,3	82,8	84,2	88,1	93,3	96,1

Fonte: Dati Istat - DPS

Il grado di diffusione della banda larga nelle pubbliche amministrazioni e nelle imprese appare con ogni evidenza una delle precondizioni indispensabili al superamento delle barriere ostative alla creazione di un vero sistema produttivo regionale. Riesaminando il contenuto di tutti i fattori di debolezza del sistema e delle opportunità connesse alla valorizzazione del FESR, l'infrastrutturazione telematica costituisce una priorità trasversale rispetto all'intento di favorire la creazione di reti ed interlocuzioni, migliorare e velocizzare le comunicazioni tra imprese ed enti di ricerca, potenziare il trasferimento tecnologico e così via.

L'aggiornamento dei dati forniti in sede di Rapporto di VI rispetto all'informatizzazione della pubblica amministrazione e delle imprese evidenzia che:

- **per quanto concerne le amministrazioni locali, il FVG compie, rispetto al 2009, il maggior balzo in avanti rispetto alle altre Regioni del Nord-est con un gradi di diffusione della banda larga del 96,3%, circa 24 punti percentuali in più.** Occorre tuttavia anche precisare che, nonostante l'importante sforzo compiuto, il dato del FVG resta un punto percentuale più basso rispetto alla media del Nord-est;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- **anche il sistema delle aziende friulane compie un consistente passo avanti in tema di diffusione della banda larga.** Il valore dell'indicatore al 2013 è del 95,8%, quasi 10 punti percentuali in più rispetto al dato del 2009 ed in sostanziale allineamento con il valore relativo alla pubblica amministrazione.

Box 4.3.3.1. I principali effetti sull'Asse III della riprogrammazione del POR

Fra le azioni di maggiore rilevanza del PO FESR 2007-2013 spicca senz'altro, nell'ambito dell'Asse III, la realizzazione di opere di adeguamento ed ammodernamento delle infrastrutture del polo intermodale di Ronchi dei Legionari (attività 3.1.a) – Interventi materiali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto).

Già in sede di valutazione intermedia, con dati di attuazione riferiti al 31.12.2011, emergeva un forte ritardo della linea 3.1.a) per una serie complessa di cause tra cui la moltitudine dei soggetti decisionali coinvolti, il complesso iter che ha portato alla notifica del regime di aiuti all'Aeroporto, difficoltà burocratiche legate alle procedure di esproprio ecc. Nel 2012 e nel 2013 la situazione non è migliorata al punto di escludere il rischio di non riuscire a concludere quanto previsto entro i tempi imposti dalla programmazione 2007-2013.

La rilevanza strategica delle opere previste imponeva tuttavia all'Autorità di Gestione di trovare soluzioni che garantissero il proseguimento dell'attuazione della linea garantendo, al contempo, il pieno utilizzo delle risorse assegnate. Con la riprogrammazione del 2013, la soluzione sembra essere stata trovata con l'adesione al PAC – Piano di Azione Coesione, che può beneficiare di una tempistica di realizzazione degli interventi più lunga e di minori vincoli attuativi rispetto a quanto previsto dai Regolamenti Comunitari. La Regione ha dunque provveduto a modificare l'attività 3.1.a) garantendone la realizzazione con il PAC mediante l'utilizzo delle risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale inizialmente prevista dal POR.

4.3.4. Favorire la coesione interna e la crescita territoriale equilibrata

Come noto, il territorio del FVG si caratterizza per gli squilibri che connotano lo sviluppo delle aree urbane, montane e lagunari, nonché per le rilevanti contraddizioni interne allo sviluppo delle aree medesime, con effetti in termini di ritardo di alcune aree geografiche, insufficiente grado di coesione e di mancata valorizzazione delle risorse disponibili.

Il POR FER aveva individuato le "ricette" da realizzare in attività di **supporto allo sviluppo urbano, valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, culturali e del patrimonio esistente ed interventi a favore del turismo sostenibile nelle zone lagunari**⁶. Il

⁶ Si precisa, che in riferimento all'attività 4.3.a. "Interventi a favore del turismo sostenibile nelle zone lagunari" è stato effettuato il definanziamento della dotazione a causa del ritardo nell'attuazione dovuto alla mancanza, per le aree Natura 2000, dei piani di gestione, nonché al ritardo già accumulato per la redazione delle linee guida dei "Piani Integrati Territoriali per l'area Lagunare" (PIT Laguna) e per l'approvazione dei criteri di selezione delle operazioni.

“Monitoraggio dei settori ricompresi nei sedici piani di crisi occupazionale⁷” del primo semestre 2013 evidenzia, per la montagna regionale, la situazione seguente:

“Per diversi aspetti la situazione occupazionale della montagna friulana del I semestre 2013 rispecchia quella di cinque anni fa. Dopo tre anni positivi, il saldo avviamenti/cessazioni relativo ai primi sei mesi dell’anno torna ad annullarsi, e si registra una leggera contrazione sia del numero di nuovi avviamenti (da 9.484 nel I semestre 2009 a 9.445 nel I semestre 2013: -0,4%) che di quello delle cessazioni di rapporti di lavoro in essere (da 9.484 nel I semestre 2009 a 9.404 nel I semestre 2013: -0,9%).

Un aspetto degno di nota è il drastico calo dei due flussi occupazionali tra i lavoratori under 30. In questa fascia d’età gli avviamenti hanno registrato un calo di quasi 18 punti percentuali, contro un aumento del 9,1% registrato tra gli adulti e un aumento del 12,6% tra gli anziani; le cessazioni sono diminuite del 19,5%, là dove sono aumentate del 5,7% tra gli adulti e del 18,6% tra gli anziani. Di converso il saldo tra i due movimenti è rimasto positivo solo tra i giovani, mentre ha segnato un -329 tra gli adulti ed un -121 tra gli anziani.

Dal punto di vista della tipologia di contratto, il saldo positivo dei contratti a tempo determinato e del lavoro somministrato ha fatto da contraltare al drastico calo dei rapporti di lavoro a tempo indeterminato e del lavoro intermittente. Gli ingressi nelle liste di mobilità in base alla l. 223/91, dopo aver raggiunto il culmine nel II semestre 2012 con 326 casi, scendono a 240 nel I semestre 2013, con 57 casi in meno rispetto allo stesso periodo di cinque anni prima”.

Per aggiornare la riflessione sullo stato di realizzazione dell’obiettivo del POR, il Rapporto di VI dell’ottobre 2012 faceva anche riferimento all’andamento del settore turistico, utilizzando i dati della Relazione Economica Regionale del 2011. Poniamo pertanto a confronto, impiegando la medesima fonte, i dati del 2011 con i più recenti del 2012:

“Nel 2012 il FVG ha registrato oltre 2 milioni di arrivi di turisti e quasi 9 milioni di presenze; gli arrivi sono aumentati dello 0,4% (8 mila turisti in più rispetto all’anno precedente) e le presenze sono diminuite dell’1,6% (oltre 146mila pernottamenti in meno).

La permanenza media è pari a 4,2 giorni, stabile rispetto allo scorso anno. I flussi dei turisti stranieri sono aumentati sia negli arrivi (+2,3% rispetto al 2011 quando, peraltro, si era già registrato un boom di arrivi stranieri pari al 11,3% rispetto al 2010) che nelle presenze (+0,6% con un incremento al 2011 pari al 10,1% su base annua).

⁷ Documento a cura della Direzione Centrale Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche Giovanili e Ricerca – Servizio Osservatorio del Mercato del Lavoro

Nelle località balneari si sono registrati oltre 930 mila arrivi per un totale di 5,5 milioni di presenze di cui oltre la metà determinate dai turisti stranieri. Gli arrivi sono rimasti pressoché costanti (+0,25%) per effetto congiunto della contrazione dei turisti italiani (-,9%) e dell'aumento di quelli stranieri (+1%).

Le presenze, invece, sono calate sia nella componente interna che in quella estera. Il turismo montano ha registrato oltre 900mila presenze, il 10,3% delle presenze complessive del 2012. Rispetto all'anno precedente, gli arrivi sono calati dell'1,8% le presenze del 5,2% soprattutto per effetto della contrazione dei flussi da parte della componente straniera (-4,2% gli arrivi e -9% le presenze).

Il turismo nei comuni considerati "Perle d'arte" è risultato in diminuzione rispetto l'anno precedente: gli arrivi sono stati pari a 71mila unità (di cui il 59% determinati dalla componente italiana) ovvero il 3,5% in meno rispetto lo scorso anno e le presenze 166mila (-4,9%).

I Capoluoghi hanno registrato un incremento di arrivi pari al 3,8% e di presenze pari al 3,9%. Il flusso più consistente si registra a Trieste con 764 mila presenze, il 3,8% in più rispetto l'anno precedente (+12,1% per la sola componente straniera) Stabile il flusso proveniente dall'Europa: tengono i mercati tradizionali (+0,6% le presenze degli austriaci e +2,3% quelle dei tedeschi); in aumento i flussi dalla Russia (+16,6% presenze) e dal Brasile (+8%)" (L'offerta e la domanda turistica in FVG – anno 2012)."

Per quanto riguarda il problema della riqualificazione delle aree urbane friulane, il POR FESR prendeva correttamente in considerazione molte variabili eterogenee, sia con riferimento ai punti di debolezza della situazione di partenza (qualità insoddisfacente dell'ambiente urbano e della relativa qualità della vita), sia rispetto agli obiettivi da porsi (progetti integrati di valorizzazione dell'albergo diffuso, valorizzazione delle fonti termali, riattivazione di siti in disuso, recupero e valorizzazione di strutture e complessi di rilevanza storico/architettonica, ecc.).

Il Rapporto di VI, al riguardo, faceva riferimento alla perdurante validità delle strategie del POR, citando in particolare le criticità ancora da risolvere del sistema distributivo e del turismo.

Al riguardo, un aggiornamento della situazione descritta nel 2012 si può evincere dalle indicazioni del **Rapporto Qualità della Vita del "Sole 24 ore" 2013**, che genera una classifica delle province lungo l'asse di indicatori quali: affari e lavoro, ordine pubblico, popolazione, servizi e ambiente, tempo libero e tenore di vita. L'esame evidenzia il posizionamento di **tutte e quattro le province del FVG nei primi 30 posti della classifica nazionale ed in particolare di Trieste al 12° (in calo), Pordenone al 18° (in crescita), Gorizia al 19° (in crescita), Udine al 29° (in calo)**. L'indicatore "Servizi ed ambiente" della rilevazione del Sole 24 ore è anch'esso – al proprio interno – disaggregato in variabili

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

molto eterogenee: dotazione infrastrutturale (modello Istituto Tagliacarne), situazione dell'ambiente (indice Legambiente), clima, sanità, asili nido, ecc. Tuttavia, alcune di esse, quali in particolare, la "situazione dell'ambiente" (comprensiva dell'indice di dotazione infrastrutturale) ed "affari e lavoro", possono costituire punti di riferimento allineabili alle variabili prese in considerazione per la descrizione del contesto del POR e per gli obiettivi strategici in esso definiti. Uno sguardo più approfondito alla situazione delle singole province, in rapporto agli indicatori considerati, genera il prospetto seguente:

	Posizione in classifica per "Servizi e ambiente" (comprensivo dell'indicatore infrastrutturale Tagliacarne)	Posizione in classifica per "Affari e lavoro" (comprensivo degli indicatori imprese registrate, start up imprese giovanili, occupazione femminile)	Fattori migliorabili
Trieste	1	39	Imprese registrate, fallimenti delle imprese, impieghi di depositi bancari, situazione ambientale
Pordenone	32	31	Dotazione infrastrutturale, imprese registrate
Gorizia	9	21	Imprese registrate, fallimenti delle imprese
Udine	26	51	Dotazione infrastrutturale

La lista degli interventi possibili con il POR FESR in tale ambito, come noto, prevede:

- Progetti finalizzati allo sviluppo urbano (a seguito della riprogrammazione di novembre 2013, gli interventi a favore delle aree urbane saranno attuati attraverso l'impiego delle risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale del POR, mediante un programma esterno parallelo (si veda il box 4.3.4.1.));
- Interventi integrati di valorizzazione dell'albergo diffuso (compresi quelli già costituiti), attraverso il recupero e la valorizzazione del patrimonio immobiliare esistente, comprensivi anche di interventi di arredo funzionali all'esercizio dell'attività imprenditoriale e di limitate opere infrastrutturali di arredo urbano strettamente collegate con l'intervento principale;
- Opere di ristrutturazione e recupero di unità del patrimonio edilizio e di manufatti di ridotte dimensioni a carattere storico, artistico, culturale, archeologico o etnoantropologico proposti da soggetti pubblici o imprese;
- Progetti di valorizzazione delle fonti termali nelle zone montane, finalizzati allo sviluppo del turismo sostenibile, all'uso delle risorse naturali e all'ampliamento delle potenzialità occupazionali per la popolazione;
- Interventi finalizzati al ripristino e riqualificazione di infrastrutture, aree pubbliche, itinerari e percorsi attrezzati proposti da soggetti pubblici.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Si ritiene, in conclusione, che **una fenomenologia così ampia ed articolata di possibili interventi, anche in sinergia con le azioni finanziate dal Fondo di Sviluppo e Coesione, corrisponda ancora nel migliore dei modi alle necessità segnalate nel 2007 e che vada mantenuta nella sua flessibilità, proprio per prendere nella dovuta considerazione i più disparati fattori che possono contribuire al miglioramento delle aree urbane del FVG.**

Box 4.3.4.1. – Il tema dello sviluppo urbano e la riprogrammazione del POR del 2013

Lo sviluppo urbano è oggetto della linea di attività la 4.1.a – che sostiene la realizzazione dei Progetti Integrati di Sviluppo Urbano Sostenibile (PISUS). In sede di valutazione intermedia è stata segnalata la situazione di ritardo nell’attuazione della linea, che – già con dati di avanzamento al 31.12.2011 – comportava rischi non irrilevanti, considerando la complessità delle procedure attuative e la *dead line* di ammissibilità delle spese al 31.12.2015. I principali elementi segnalati nel rapporto di VI di ottobre 2012 riguardavano:

- Il tempo necessario allo sviluppo della progettazione, a seguito dell’emanazione dei bandi, che difficilmente può essere inferiore ad alcuni mesi;
- La necessità di effettuare – da parte dell’Amministrazione Procedente (il Comune) – come minimo la procedura di Verifica di Assoggettabilità del PISUS alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica e, in caso di assoggettabilità verificata, procedere alla redazione di una VAS integrale.

Come per altre linee di attività segnalate nei paragrafi precedenti, anche in questo caso il rischio di non completare gli interventi nei tempi previsti era rilevante così come la conseguente perdita di risorse finanziarie.

Anche in questo caso l’Autorità di Gestione si è mossa presto e bene approfittando dell’opportunità offerta dai regolamenti di ridurre la quota di cofinanziamento nazionale del POR trasferendola ad altri programmi paralleli che prevedono strategie analoghe ma tempi di realizzazione più lunghi e minor vincoli attuativi. Con il POR approvato il 19 novembre 2013 la linea riguardante i PISUS è stata dunque trasferita al PAC e verrà finanziata dalle risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale del PO FESR 2007-13.

4.3.5. Promuovere l’eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica

La Regione FVG ha fissato gli obiettivi strategici del suo Piano Energetico Regionale nel 2007, in coincidenza con l’avvio del POR FESR. Essi sono sintetizzabili come segue:

- 1) Contribuire, anche nel medio lungo termine, ad assicurare tutta l’energia necessaria alle famiglie e alle imprese del territorio per mantenere e migliorare i tassi di crescita economica della regione (comprese le infrastrutture di interconnessione tra sistemi energetici di paesi diversi finalizzati ad incrementare la sicurezza e l’efficienza del sistema nazionale);
- 2) Aumentare l’efficienza del sistema energetico regionale riducendo l’assorbimento per unità di servizio mediante l’incremento diffuso dell’innovazione tecnologica e

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

gestionale, e favorire la riduzione dei consumi energetici e l'uso razionale dell'energia nei settori trasporti, produttivo, civile e terziario;

- 3) Ridurre i costi dell'energia sia per le utenze business che per quelle domestiche contribuendo al massimo sviluppo della concorrenza ed alla diversificazione delle fonti di approvvigionamento del gas;
- 4) Minimizzare l'impatto ambientale delle attività di produzione, trasporto, distribuzione e consumo di energia ed incrementare la sostenibilità ambientale e l'armonizzazione di ogni infrastruttura energetica con il paesaggio e il territorio (razionalizzazione delle reti e delle infrastrutture di produzione, sviluppo delle soluzioni tecnologiche e gestionali maggiormente improntate a sostenibilità, nella direzione della produzione e del consumo di energie rinnovabili ed ecocompatibili);
- 5) Favorire lo sviluppo dell'innovazione e della sperimentazione tecnologica e gestionale per la produzione, il trasporto, la distribuzione e il consumo dell'energia, sostenendo l'attività delle imprese e dei centri di ricerca;
- 6) Promuovere la produzione dell'energia da fonti rinnovabili (biomasse, fonti idroelettriche, solare termico e fotovoltaico, geotermia, fonte eolica e dei rifiuti).

Come si può facilmente dedurre, si tratta di una **strategia articolata in specifici obiettivi la cui attuazione ha bisogno della necessaria profondità di campo temporale per essere monitorata ed apprezzata.**

Ad ogni buon conto, le tabelle che seguono forniscono i dati dell'energia prodotta da fonti rinnovabili dal 2000 al 2012 ed un aggiornamento al 2012 dei dati relativi ai consumi coperti da energie rinnovabili.

Tabella 4.3.5.1. - Energia prodotta da fonti rinnovabili (Produzione lorda di energia elettrica da fonti rinnovabili in percentuale dei consumi interni lordi di energia elettrica)

Ripartizioni geografiche	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Trentino-Alto Adige	96,5	96,3	94,2	92,3	93,6	92,1	92,4	92,4	93,7	92,8	92,1	92,2	91,4
Veneto	13,5	14,9	13,7	12,2	15,7	16,2	19,0	20,3	27,3	32,6	37,5	44,7	40,9
Friuli-Venezia Giulia	23,0	23,1	21,2	14,4	22,8	19,0	14,6	13,4	18,4	22,5	22,2	24	22,7
Italia	19,1	20,3	17,7	16,7	18,7	16,9	16,9	16,0	19,0	24,1	25,9	27,9	31,3
Nord	28,8	31,0	27,2	23,3	23,7	20,3	20,9	20,8	24,8	30,3	30,7	32,8	35,3
Nord-ovest	29,1	31,2	28,2	26,4	23,7	19,3	19,5	20,0	22,8	27,8	28,2	29,6	32,9
Nord-est	28,3	30,8	26,1	19,9	23,7	21,8	23,1	21,8	27,8	33,9	34,1	37,6	38,7

Fonte: Dati Istat - DPS

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tabella 4.3.5.2. - Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili (%)

Ripartizioni geografiche	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Trentino-Alto Adige	180,1	174,6	139,9	112,7	129,3	97,2	107,4	101,8	135,6	150,6	148,9	141,7	150,2
Veneto	13,6	14,3	13,4	10,1	12,4	10,4	11,0	10,9	13,1	15,9	15,8	18,2	20,4
Friuli-Venezia Giulia	16,5	16,9	16,5	11,8	16,9	13,3	13,5	14,0	17,7	23,4	22,0	21,4	21,9
Italia	16,0	16,8	14,6	13,9	15,8	14,1	14,5	13,7	16,6	20,5	22,2	23,8	26,9
Nord	21,8	23,1	20,0	17,2	19,3	16,2	16,8	16,5	20,5	24,1	24,1	25,3	27,1
Nord-ovest	20,1	21,9	18,8	17,1	18,3	16,0	16,2	16,1	19,6	22,6	22,5	23,8	25,6
Nord-est	24,2	24,9	21,6	17,2	20,7	16,5	17,6	17,0	21,7	26,2	26,4	27,4	29,2

Fonte: Dati Istat - DPS

Per quanto riguarda il dato sull'energia prodotta da fonti rinnovabili, il FVG, nel 2012, ha prodotto il 22,7% di energia da fonti rinnovabili, con una performance inferiore rispetto al dato nazionale (31,3%) ed in notevole ritardo rispetto al Nord-est nel suo insieme (38,7%). Vistosi anche i ritardi rispetto al Trentino (91,4%) ma anche al Veneto (40,9%).

Anche per quanto riguarda i consumi da fonti rinnovabili, i margini di miglioramento paiono rilevanti: il FVG fa rilevare il dato del 21,9%, rispetto al 26,9% del Paese ed al 29,2% del Nord-est.

Le evidenze aggiornate confermano, senza necessità di particolari ulteriori commenti, quanto ancora sia possibile fare e pertanto il ruolo importante che le risorse del POR FESR per questo obiettivo, articolate così come sono negli indirizzi della programmazione, potranno svolgere nello scorcio finale di attuazione del programma.

Box 4.3.5.1. – Gli effetti sull'Asse V della riprogrammazione del POR del 2013

Abbiamo visto come, la strategia del POR in materia di eco-sostenibilità sia ancora del tutto condivisibile ed in linea con l'evoluzione del contesto regionale.

Nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012, fra le linee di attività che manifestavano ritardi venivano segnalate la 5.1.a – Sostenibilità energetica e la 5.1.b – Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili.

Per scongiurare il rischio di perdita di risorse del POR destinate all'Asse 5, in occasione della riprogrammazione del 2013, l'Autorità di Gestione ha adottato le seguenti misure:

- Riduzione della quota di cofinanziamento nazionale dell'Asse. Tali risorse saranno utilizzate, esternamente al Programma, per attuare interventi coerenti con le priorità e gli indirizzi strategici assunti a livello comunitario e nazionale;
- Maggiore attenzione alle azioni rivolte alle imprese finalizzate all'utilizzo più efficiente delle risorse energetiche disponibili;
- Sviluppo di azioni rivolte agli Enti Locali, per la promozione dell'efficienza energetica nel settore dell'illuminazione pubblica.

4.4. Conclusioni

Nell'introduzione al presente paragrafo, sottolineavamo come, tenendo conto dei dati e delle evidenze emerse nel Rapporto di Valutazione Intermedia dello scorso ottobre 2012, il presente quadro di aggiornamento dovesse porre in risalto l'esistenza o meno di condizioni, fatti nuovi o controtendenze (emergenze, innovazioni profonde ed inattese) tali da richiedere l'adozione di significativi scostamenti di rotta rispetto agli indirizzi del POR. Ebbene, per quanto concerne **il PIL del FVG**, si è sottolineato come **negli anni successivi al 2008 ed al 2009 la situazione sia migliorata, con una crescita del PIL regionale del 3,5% nel 2010 e del 1,9% nel 2011 ed una lieve flessione nel 2012 (variazioni simili anche per il dato pro-capite)**. Abbiamo anche registrato come, **rispetto all'evoluzione del PIL, una variazione tendenziale positiva sia attesa a partire dal 2014**. **Al tempo stesso, si deve però rilevare come tali segnali di ripresa non paiano ancora così consolidati da porre in secondo piano le ombre che persistono sullo scenario economico regionale.**

Perdura infatti un clima di incertezza che si ripercuote negativamente sulla demografia delle imprese, che nel 2012 in Friuli hanno registrato un saldo negativo con una lieve ripresa nel 2013. Inoltre, l'aggiornamento dei dati conferma il **ritardo del FVG nell'attrarre investimenti e nell'effettuare investimenti diretti all'estero**.

In sostanziale peggioramento, rispetto a quanto riportato nella valutazione intermedia di ottobre 2012, abbiamo visto essere i dati relativi al mercato del lavoro, con l'eccezione del tasso di attività, in lieve ripresa grazie alla componente maschile. **Il tasso di disoccupazione raggiunge nel 2012 il massimo del decennio, la disoccupazione di lunga durata è al massimo dall'inizio della crisi. Il numero dei giovani alla ricerca di occupazione è il più elevato dal 2005; la disoccupazione femminile è anch'essa al livello peggiore del decennio.**

Nel 2012 le ore di **cassa integrazione** sono state superiori rispetto a quelle dell'anno precedente. Nel mese di dicembre 2013 si rileva per il FVG l'aumento tendenziale delle ore di cassa integrazione straordinaria, mentre si ferma il ricorso alla cassa integrazione ordinaria. **Su base annua le ore concesse in Regione sono aumentate in misura maggiore rispetto al dato nazionale, in particolare nel ramo edile e nei settori industriali e artigianali dell'alimentare (triplicate in un anno), dell'abbigliamento e pelli, cuoio e calzature (più che raddoppiate).**

Un sintetico e rapido riepilogo degli indirizzi strategici del POR non può che porre in evidenza la **perdurante valenza di orientamenti quali:**

- **il sostegno ai processi di sviluppo delle PMI** per promuoverne la crescita e la capacità di interazione con il sistema della ricerca;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- la **valorizzazione delle risorse e delle vocazioni specifiche del territorio** (turismo, cultura, ambiente);
- la **diffusione di poli di eccellenza** intorno alla vitalità di imprese *leader* in grado di stimolare effetti innovativi e di avviare circoli virtuosi;
- la **promozione della capacità innovativa e competitiva delle imprese** e dell'interscambio con i soggetti che svolgono ricerca;
- il **sostegno al risparmio energetico**;
- l'**implementazione della capacità delle strutture specializzate (centri di ricerca, università) di attivare processi di trasferimento tecnologico e sostenere il sorgere di nuove iniziative imprenditoriali innovative**;
- il **rafforzamento di modelli di crescita fondati sulla riorganizzazione della sistema delle imprese**;
- la **promozione della filiera della conoscenza**;
- la **valorizzazione delle risorse umane e di modelli sociali più integrati**;
- il **contrasto al decremento del livello di competitività della struttura produttiva**, con particolare enfasi sulle difficoltà della dimensione micro e media delle imprese;
- il **contrasto all'indebolimento delle funzioni complesse caratteristiche delle aree urbane**.

Rispetto a questi obiettivi e prospettive di fisionomia generale in rapporto al contesto socio-economico, come abbiamo constatato, **le macro-opzioni intraprese dalla Regione sono da considerarsi ancora valide**, semmai incoraggiate dai risultati già raggiunti, ma sicuramente ancora ben allineate sia con le esigenze del prossimo futuro, sia con le opportunità della nuova programmazione.

D'altro canto, abbiamo visto come una disamina più specifica dei dati di contesto relativi alle condizioni dei singoli Assi renda, anche per questi, sostanzialmente valide le considerazioni fatte nel primo Rapporto di Valutazione Intermedia.

Per quanto concerne lo sviluppo della competitività delle imprese, abbiamo preso in esame, tra l'altro, il dato relativo all'intensità brevettuale, rilevando come sia la performance del nord-est nel suo insieme a peggiorare ed a destare preoccupazione; in tale scenario anche il FVG fa registrare, tra il 2006 ed il 2009, un notevole decremento. I dati relativi all'incidenza della spesa delle imprese in ricerca e sviluppo, presentati nel Rapporto di Valutazione Intermedia e relativi al 2009, aggiornati al 2011 mostrano un'assoluta stabilità. Invece, con riferimento al numero degli addetti alla ricerca e sviluppo, il FVG si riavvicina al dato record del 2008, migliore della media del Nord-est e nettamente migliore del dato-Paese. Abbiamo infine visto come, a seguito della

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

diminuzione della domanda di credito e dell'irrigidirsi dei criteri di concessione da parte degli intermediari finanziari a seguito dell'avvio e del consolidarsi della crisi economica internazionale, il calo dei prestiti alle imprese iniziato nel 2008 sia proseguito per tutto il periodo 2009-2013. Per quanto concerne la rilevanza, gli obiettivi e la consistenza economica dell'Asse I, il lasso di tempo considerato non ha fatto registrare mutamenti tali da consigliare un disinvestimento o una decelerazione rispetto alle strade intraprese: **appare pertanto da confermare l'adeguatezza e coerenza degli obiettivi fissati nel POR.**

Per quanto riguarda la **promozione della sostenibilità ambientale**, abbiamo osservato come gli interventi posti in essere in questi campi abbiano necessità di una notevole profondità di campo temporale prima di essere valutati come risolutivi delle emergenze segnalate nel POR. Con il Documento Territoriale Strategico dell'aprile 2013, la Regione ha ribadito le linee operative prioritarie in materia di tutela e valorizzazione delle risorse regionali ed i relativi obiettivi fanno tuttora registrare una buona sintonia con il percorso intrapreso con il FESR. Per quanto riguarda il grado di promozione dell'offerta culturale, nel corso del 2012 il FVG fa registrare, rispetto al 2011, un arretramento di più di cinque punti percentuali; dal 2001 al 2012, con poche eccezioni, la percentuale del FVG risulta in costante calo. Con riferimento alla capacità di attrarre consumi turistici, rispetto al 2011 il FVG evidenzia una leggera ripresa, superiore alla media nazionale ma molto inferiore a quella del Nord-est. Anche per questo secondo pilastro dell'Asse sostenibilità i progressi del FVG rispetto al dato della Valutazione Intermedia ed a maggior ragione l'arretramento consistente della sua capacità di promuovere la sua offerta culturale confermano la **perdurante attualità dell'analisi di scenario del POR.**

Per quanto riguarda il **miglioramento dell'accessibilità del sistema regionale**, abbiamo realizzato un *updating* delle evidenze fornite nel rapporto di Valutazione Intermedia di ottobre 2012, per valutare se possano o meno rivelarsi utili modificazioni delle rotte impostate nel POR. Se consideriamo gli indici di dotazione infrastrutturale della regione, il segno dominante è l'arretramento: dal 148,7 del 2009 (dato del Rapporto di VI), al 132,9 del 2011, al 116,7 del 2012. Più in particolare abbiamo visto come l'esame dei dati aggiornati al 2012 evidenzia per il FVG, rispetto al 2009:

- un **arretramento per quanto riguarda rete stradale, porti, strutture per l'istruzione, strutture culturali e ricreative;**
- un **avanzamento per quanto riguarda rete ferroviaria, reti bancarie ed altre strutture per le imprese, strutture sanitarie;**
- una **sostanziale invarianza per quanto riguarda aeroporti, strutture e reti per la telefonia e per la telematica, impianti e reti energetico ambientali.**

Nonostante il calo relativo, **rispetto al totale del Nord-est il FVG presenta tuttavia performances migliori per l'insieme generale delle infrastrutture.**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Per quanto riguarda il **grado di diffusione della banda larga** l'aggiornamento dei dati forniti in sede di Rapporto di Valutazione Intermedia rispetto all'informatizzazione della pubblica amministrazione e delle imprese evidenzia che, **per quanto concerne le amministrazioni locali, il FVG compie, rispetto al 2009, il maggior balzo in avanti rispetto alle altre Regioni del Nord-est**, pur restando un punto percentuale più basso rispetto alla media. **Anche rispetto alle imprese il sistema regionale compie un consistente passo avanti** rispetto al 2010. Nell'insieme, appare evidente come **gli interventi previsti all'interno di questo Asse richiedano un impegno poliennale ed un prolungamento degli sforzi già compiuti che non autorizzano ipotesi di decelerazione o di abbassamento delle soglie di attenzione.**

La coesione interna e la crescita territoriale equilibrata in FVG continuano a costituire obiettivi generali, nelle loro complesse articolazioni, sempre attuali e sui quali occorre tenere alti l'attenzione e l'impegno. Il *"Monitoraggio dei settori ricompresi nei sedici piani di crisi occupazionale⁸"* della Regione FVG del primo semestre 2013, evidenziava, per la montagna regionale, una situazione occupazionale analoga a quella di cinque anni orsono. **Il confronto 2011-2012 dei dati relativi al turismo, impiegati nelle relative relazioni economiche regionali, mostra la persistenza di luci ed ombre, quali la vitalità di alcune località di contro all'ancora non piena valorizzazione di altre, l'incremento del flusso dei turisti dall'estero ed il decremento di quello dal resto del Paese.**

Per quanto riguarda il problema della **riqualificazione delle aree urbane friulane**, il POR FESR prendeva correttamente in considerazione molte variabili eterogenee, sia con riferimento ai punti di debolezza della situazione di partenza (qualità insoddisfacente dell'ambiente urbano e della relativa qualità della vita), sia rispetto agli obiettivi da porsi (progetti integrati di valorizzazione dell'albergo diffuso, valorizzazione delle fonti termali, riattivazione di siti in disuso, recupero e valorizzazione di strutture e complessi di rilevanza storico/architettonica, ecc.). Al riguardo, rispetto al Rapporto di Valutazione Intermedia, abbiamo ritenuto stimolante esaminare le indicazioni del Rapporto Qualità della Vita del Sole 24 ore 2013. **Nonostante tutte e quattro le province del FVG si posizionino nei primi 30 posti della classifica nazionale, ognuna presenta margini di miglioramento ed ha motivi per proseguire nel porre a valore le opportunità che il relativo Asse del POR mette a disposizione.** La strategia del POR FESR in tale ambito (in sinergia con il PAC), come noto, prevede una fenomenologia ampia ed articolata di possibili interventi e va mantenuta nella sua flessibilità, proprio per prendere nella dovuta considerazione i più disparati fattori che possano contribuire al miglioramento delle aree urbane del FVG.

⁸ Documento a cura della Direzione Centrale Lavoro, Formazione, Istruzione, Pari Opportunità, Politiche Giovanili e Ricerca – Servizio Osservatorio del Mercato del Lavoro

Infine, abbiamo esaminato gli aggiornamenti relativi al contesto dell'Obiettivo **"Promuovere l'eco-sostenibilità di lungo termine della crescita economica"**. Come già più volte rilevato, il POR aveva individuato una strategia articolata in specifici obiettivi la cui attuazione ha bisogno della necessaria profondità di campo temporale per essere monitorata ed apprezzata. Inoltre, le iniziative finanziabili con la dotazione dell'Asse 5 (circa 26 Meuro, poco più del 10% del totale del PO), difficilmente potranno produrre effetti tali da modificare in maniera apprezzabile i valori degli indicatori regionali relativi al tema della eco-sostenibilità. Abbiamo comunque prodotto alcune evidenze dei dati relativi all'energia prodotta da fonti rinnovabili, rilevando come il FVG, nel 2012, abbia prodotto una **performance inferiore rispetto al dato nazionale ed in notevole ritardo rispetto al Nord-est nel suo insieme**. Anche per quanto riguarda i consumi da **fonti rinnovabili**, i **margini di miglioramento** paiono, come abbiamo visto, **rilevanti**: il FVG fa rilevare un dato inferiore sia a quello nazionale che a quello del Nord-est. Si conferma pertanto quanto ancora sia possibile fare ed il ruolo importante che le risorse del POR FESR potranno svolgere - nello scorcio finale di attuazione del programma – per il raggiungimento di questo obiettivo.

In conclusione, sia in termini di contesto generale che di specifici scenari relativi ai diversi Assi del POR, non si ritiene che negli ultimi anni si siano verificate variazioni di peso e rilevanza tali da dover modificare la strategia globale di un POR in fase di conclusione, che ha impegnato (come meglio vedremo in seguito) quasi tutte le sue risorse economiche ma – al tempo stesso – presenta numerosi progetti ed azioni ancora da concludere, i cui impatti potranno essere stimati nella loro consistenza solo tra molti mesi.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

5. Valutazione dell'attualità della strategia rispetto ai nuovi orientamenti comunitari (Domanda valutativa n. 3)

Domanda valutativa n. 3 - *Alla luce della prima fase di attuazione del Programma in che misura gli obiettivi perseguiti risultano coerenti rispetto alle priorità comunitarie, nazionali e regionali?*

Come accennato nei capitoli introduttivi del presente documento, la risposta alla domanda valutativa n.3 risultava già completa nel primo rapporto di valutazione intermedia e non ha richiesto alcun aggiornamento. Nel box che segue si riportano le principali conclusioni del lavoro svolto mentre si rimanda al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 per la presentazione integrale dell'analisi e delle metodologie adottate.

Box 5.1 – Principali conclusioni delle analisi relative alla domanda di valutazione n.3

In linea con gli obiettivi e le priorità individuate con la strategia "Europa 2020", le proposte della Commissione Europea per il periodo di programmazione 2014-2020 sono finalizzate alla definizione di una lista di obiettivi tematici e alla concentrazione delle risorse del FESR per massimizzare gli effetti in alcuni settori di intervento, quali energie efficienti e rinnovabili; ricerca ed innovazione; competitività delle PMI; rafforzamento della coesione sociale.

Stante queste premesse, **la strategia del POR FESR 2007-2013 della Regione Friuli Venezia Giulia appare nel complesso ancora attuale e coerente con queste priorità**; anche se motivata da difficoltà attuative, appare non del tutto in linea la scelta di eliminare due linee di attività che concorrono all'obiettivo del sostegno dei processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva.

In particolare, l'annullamento della linea di intervento rivolta ai *cluster* territoriali risulta non del tutto coerente con quanto auspicato dall'iniziativa *faro* "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione", che attribuisce ai *cluster* e alle reti un ruolo strategico ed auspica l'interconnessione a livello europeo dei cluster locali per raggiungere una massa critica di risorse per la promozione della R&S, il rafforzamento competenze professionali, la fertilizzazione incrociata delle idee e delle iniziative imprenditoriali.

Va tuttavia considerato che le "reti di ricerca" costituite tra imprese (e loro raggruppamenti) e centri di ricerca sono supportate dalla linea di intervento 1.1.b e, per quanto riguarda i poli di innovazione, dalla normativa regionale di settore (L.R 26/2005). Potrebbe essere utile sfruttare la fase finale dell'attuazione del POR per supportare ulteriormente i distretti tecnologici su cui gli interventi del POR si sono già focalizzati, in modo da rafforzare le vocazioni produttive regionali ad alto contenuto di conoscenza, con la finalità di farne il volano su cui puntare la strategia di promozione della R&S nel periodo di programmazione 2014-2020 e per apportare il contributo regionale all'iniziativa *faro* citata.

Dall'analisi di coerenza del POR rispetto all'evoluzione della struttura delle priorità a livello europeo, nazionale e regionale, risulta un significativo livello di integrazione tra fondi e

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

sinergie tra linee di intervento. In sostanza la programmazione unitaria regionale ha aggiornato le proprie linee di attività rispetto ad una strategia europea e nazionale che, seppur mantenendo stabili le priorità identificate per la programmazione 2007-2013, ha dovuto tener conto degli effetti della crisi economico-finanziaria sul tessuto imprenditoriale e sulle capacità di spesa dei livelli istituzionali. In tale contesto l'aggiornamento effettuato dalla Regione ha riguardato sia le strategie di intervento contenute nelle disposizioni normative regionale di settore che quelle individuate dal POR FESR 2007-2013.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

6. L'efficienza ed efficacia dell'integrazione della dimensione della sostenibilità ambientale nelle attività realizzate e nel POR nel suo complesso (Domande valutative n. 4 e 8)

6.1. Domanda valutativa n° 4 - In che misura le realizzazioni del Programma concorrono al miglioramento della qualità ambientale nei settori ambientali-chiave, indicati nella Valutazione Ambientale Strategica (riduzione dei consumi idrici e delle emissioni di reflui; riduzione dei consumi energetici per i vari usi e delle emissioni in atmosfera; risanamento di terreni contaminati; riduzione del rischio ambientale e tecnologico; chiusura del ciclo materiali e dei rifiuti)?

6.1.1. Premessa

Come accennato al capitolo 3 del presente documento, nel primo rapporto di valutazione intermedia, rispetto alla domanda valutativa n. 4, l'analisi ha riguardato principalmente aspetti strategici dell'attuazione del programma nonché il sistema di indicatori adottato per quantificare realizzazioni e risultati.

Nel presente documento, il focus si è invece spostato sulle realizzazioni ovvero sui progetti effettivamente finanziati. Nel paragrafo che segue (6.1.2.) è dunque riportata una sintesi del lavoro già presentato ad ottobre 2012. In tale sintesi, vengono riportate solo le riflessioni riguardanti interventi ancora attivi a seguito della riprogrammazione di novembre 2013. Per le considerazioni relative alle azioni soppresse (Linea 4.3.a - interventi a favore del turismo sostenibile nelle zone lagunari) o a quelle inserite nel Piano di Azione e Coesione (Linea 4.1.a - Supporto allo sviluppo urbano (PISUS); Linea 3.1.a (Interventi materiali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto) si rimanda al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012.

Nel paragrafo 6.1.3. viene infine presentata l'analisi relativa all'efficacia delle realizzazioni rispetto agli obiettivi di sostenibilità ambientale del programma.

6.1.2. Analisi della Strategia

Box 6.1.2.1. – Sintesi dell'analisi presentata nel Rapporto di Valutazione Intermedia di ottobre 2012

Il sistema delle imprese e l'innovazione per la sostenibilità

I temi correlati allo sviluppo delle imprese industriali – nel POR – sono al centro dell'attenzione delle attività promosse da ben tre Assi:

- **l'Asse 1, sulla competitività delle imprese stesse;**
- **l'Asse 2, sostenibilità ambientale;**
- **l'Asse 5, con riferimento all'efficienza energetica ed alla riduzione delle emissioni.**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

In termini generali, un'attenzione ai temi della sostenibilità è presente in tutte le linee di attività e può probabilmente essere ben rappresentata dal criterio proposto per la linea di **Attività 1.2.a "Sviluppo competitivo delle PMI"**, che recita *"progetti che presentino una visione progettuale integrata fra sviluppo, uso del territorio e tutela ambientale, tenendo in considerazione i seguenti elementi"*, successivamente declinandolo come

- utilizzo di materiali ecocompatibili
- risparmio di risorse (energia, acqua e suolo)
- riduzione di rifiuti di produzione
- riciclo di rifiuti
- certificazioni ambientali di processo e di prodotto
- eliminazione o riduzione degli inquinanti, in particolare delle sostanze pericolose
- dematerializzazione.

Si tratta di un criterio di sostenibilità la cui formulazione è frutto dell'attenzione posta al tema dall'Autorità Ambientale, con un rilievo piuttosto marcato, in primo luogo per l'ampiezza delle opportunità che offre e che i soggetti responsabili dell'attuazione hanno opportunamente recepito nei bandi, anche se non sempre con la stessa chiarezza su tutte le linee di attività e senza attribuirgli (in alcuni casi) un "peso" tale da divenire criterio effettivamente selettivo.

Lo schema si ripete senza grandi variazioni anche per quel che riguarda la **linea di attività 1.1.a di promozione della ricerca industriale e dell'innovazione, diretta all'artigianato, all'industria ed al commercio e turismo** (con l'utilizzo, anche in questo caso, di criteri di valutazione quali *"progetti concernenti l'utilizzo di materiali ecocompatibili, la riduzione dei rifiuti, il riciclo dei rifiuti e la depurazione dagli inquinanti delle risorse idriche", "progetti concernenti il risparmio di risorse energetiche ed idriche, l'efficienza energetica e l'utilizzo di fonti energetiche rinnovabili"*, ecc.). Tralasciando per un momento le prime due categorie di beneficiari, riguardo alla terza linea, rivolta ai settori del commercio e del turismo, si può rilevare come questi piuttosto difficilmente possano divenire soggetti trainanti di processi innovativi "di punta": tuttavia, si tratta di soggetti economici che posseggono grandi margini di miglioramento, sul fronte dei consumi idrici, dell'organizzazione dei processi di produzione dei servizi, sulla riduzione dei rifiuti da imballaggio e sul riciclaggio dei materiali.

Un'attenzione molto più significativa al tema si riscontra invece in un'attività molto rilevante, quale la **1.1.b – "Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico"**, pur se limitatamente al settore della Domotica (non a quello della Nautica). La collocazione del criterio di sostenibilità come parametro di valutazione (pur se di peso ridotto rispetto al potenziale punteggio totale) ma soprattutto come criterio di priorità, costituisce un elemento interessante e positivo, in particolare rispetto al tipo di messaggio veicolato, ben rappresentato dalla formulazione stessa come *"previsione di un contenuto tecnico – scientifico del progetto conforme agli obiettivi in materia di energia-ambiente per l'anno 2020 (riduzione di emissioni di*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

gas a effetto serra, aumento del risparmio energetico e del consumo di fonti rinnovabili)".

Un tema di fortissimo interesse – per tutto il sistema territoriale ma in modo particolare per il sistema delle imprese – è legato alla **riduzione dei consumi energetici e delle emissioni**, oggetto dell'Asse 5 ed in particolare della **linea di attività 5.1**. Criteri di selezione quali l'utilizzo di energie rinnovabili, il risparmio nei consumi rapportato ai costi di investimento, la sostituzione di idrocarburi, vengono opportunamente utilizzati a riferimento nel processo di selezione dei progetti.

La riduzione del rischio ambientale

Il tema del rischio ambientale è affrontato dal Programma mediante una serie di operazioni sostenute da specifiche linee di attività dell'Asse 2. In sintesi, le operazioni riguardano:

- a) le bonifiche di siti contaminati;
- b) i sistemi di monitoraggio dei rischi, con particolare riguardo al rischio idrogeologico;
- c) le azioni di riordino e risanamento idrogeologico vere e proprie.

Si tratta di tre aspetti di grande rilievo per la sicurezza territoriale, con indubbe ricadute di rilievo economico-sociale, i cui termini di riferimento per le azioni di risanamento sono in gran parte stabiliti dalla pianificazione pubblica.

Per quel che riguarda le bonifiche dei siti contaminati, la selezione delle operazioni è vincolata alla pianificazione pubblica di livello nazionale e regionale, che stabilisce opportune priorità nelle azioni di risanamento, sia in base alla rilevanza della contaminazione che in funzione del grado di cantierabilità dell'intervento stesso, che va realizzato sempre a seguito della cosiddetta "*caratterizzazione del sito*", volta a stabilire il tipo ed il volume della contaminazione e le tecniche più adeguate per realizzare l'intervento di risanamento. L'inclusione fra i criteri di selezione del concetto di "*ricadute economiche e sociali*" (occupazione, possibili riutilizzi del sito) da certamente conto dell'adozione di un concetto di "*sostenibilità*" certamente non riducibile alla mera dimensione ecologico-ambientale dell'azione di risanamento del sito, bensì esteso alle opportunità che possono aprirsi a seguito dell'intervento di risanamento.

Per quel che attiene invece gli interventi di regimazione idraulica dei corsi d'acqua e di risanamento dei versanti, la priorità è – ovviamente – data alle opere di riduzione del rischio negli ambiti individuati dai **Piani per l'Assetto Idrogeologico (PAI)**, come a maggior grado di rischio (P3/P4). La selezione degli interventi è effettuata – coerentemente – in funzione della popolazione sottoposta a rischio e delle superfici interessate.

Per quanto riguarda invece gli interventi relativi ai sistemi di monitoraggio, funzionali sia al *early warning* che alla modellizzazione degli eventi, sebbene sia comprensibile una loro differenziazione in funzione di profili di utilità diversi, riesce difficile comprendere la moltiplicazione dei soggetti attuatori, senza che vengano esplicitati opportuni criteri di coordinamento ed integrazione dei sistemi. Questi nell'insieme potrebbero concorrere alla riduzione dei costi e – più importante ancora – dei tempi e delle modalità di risposta nei confronti degli "*eventi che possono influenzare o danneggiare la popolazione l'ambiente e le*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

infrastrutture”.

Sistemi turistici eco-compatibili per le zone montane

Il tema è sviluppato nel POR mediante operazioni riconducibili alle seguenti linee di attività:

- 2.1.a – *valorizzazione del patrimonio naturale e culturale;*
- 4.2.a - *valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, culturali e del patrimonio esistente.*

Gli obiettivi operativi che strutturano il tema si riferiscono:

- alla **valorizzazione delle risorse naturali e culturali del territorio;**
- al **superamento delle difficoltà delle zone montane;**

affidenti all’Asse 2 nel primo caso ed all’Asse 4 nel secondo.

Nel complesso, si tratta di linee di attività che fanno delle risorse storico-culturali e naturali del territorio un’opportunità di sviluppo economico e sociale, includendo interventi materiali (infrastrutture) ed immateriali (educazione e comunicazione) a supporto della valorizzazione delle risorse ambientali e della promozione dell’ecoturismo e del turismo culturale.

Una delle modalità di valorizzazione caratterizzata da maggior attenzione è quella dell'albergo diffuso, forma di ospitalità soft che può avere un particolare rilievo economico ed in minor misura occupazionale, in particolare nelle aree più periferiche del territorio. Un forte rilievo hanno tuttavia anche le operazioni riferite al recupero di infrastrutture ed edifici di valore storico-culturale, la valorizzazione del termalismo, le infrastrutture per l’escursionismo e la comunicazione ambientale.

Strettamente sotto il profilo della sostenibilità ambientale delle realizzazioni, viene prestata forte attenzione alla “compatibilità” ambientale e territoriale delle realizzazioni, laddove si includono fra i criteri di selezione riferimenti ad esempio al risparmio energetico ed idrico e/o alla compatibilità dei materiali. Oltre a ciò, per quanto attiene il recupero degli edifici, i bandi fanno – molto positivamente – riferimento all’applicazione del Protocollo Regionale VEA, centrato su requisiti di efficienza, contenimento dei consumi, ricorso alle fonti energetiche rinnovabili.

6.1.3. Analisi delle Realizzazioni

6.1.3.1. *Premessa*

Il POR FESR 2007-13, come si è visto in precedenza, è orientato a favorire lo sviluppo socioeconomico verso una maggiore sostenibilità ambientale delle attività umane sul territorio regionale. Il quadro complessivo degli assi e degli obiettivi del POR è riportato nella Tab. 6.1.3.1.1.

In termini operativi, l’azione del POR si concentra, sotto il profilo della sostenibilità ambientale, sugli assi 2 “*Sostenibilità ambientale*” e 5 “*Ecosostenibilità ed efficienza*”

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

energetica del sistema produttivo”, che nell’insieme raccolgono il 23% delle risorse finanziarie del Programma; inoltre, anche le azioni previste nell’ambito degli Assi 1, 3 e 4 possono essere rivolte all’introduzione di tecnologie e modalità di interventi ecocompatibili.

Nei paragrafi successivi si procederà ad una verifica dell’effettiva integrazione della dimensione ambientale negli interventi già conclusi o in corso di realizzazione nell’ambito dell’attuazione del Programma.

In particolare l’attenzione verrà concentrata, sulla base dell’effettiva attuazione del Programma, sugli interventi relativi agli assi 1 (esclusivamente per gli interventi con impatto ambientale “incentrato”⁹), 2 e 5, dei quali, nella Tab. 6.1.3.1.2, sono riportate le relative linee di intervento.

Il processo di valutazione qui sviluppato ha per oggetto la capacità del Programma di contribuire al conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale, ed in particolare mira a verificare:

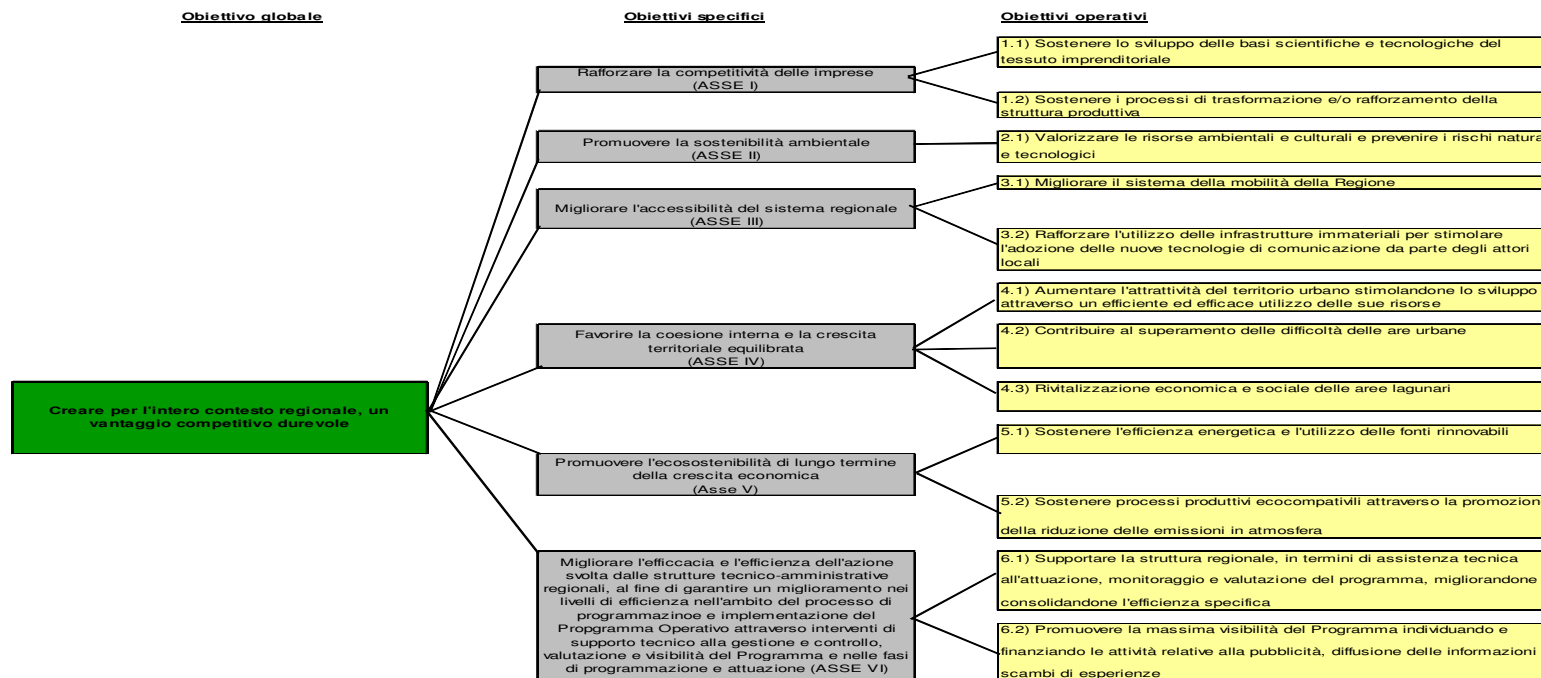
- **la coerenza delle realizzazioni con gli obiettivi individuati dal Programma;**
- **l’efficacia delle realizzazioni rispetto a quanto previsto ex ante nel Programma;**
- **la rilevanza dei risultati rispetto al miglioramento ambientale nei settori-chiave.**

Le tre tappe del processo sono collegate logicamente: in primo luogo viene valutata la coerenza formale obiettivi-realizzazioni; poi si passa a valutare l’efficacia operativa delle realizzazioni, rispetto a quanto previsto ex ante sulla base dei criteri di selezione degli interventi effettivamente utilizzati; infine, sulla base degli indicatori quantificati dal sistema di monitoraggio, si passa a valutare la rilevanza degli effetti prodotti dai progetti realizzati (o in corso di realizzazione) sull’ambiente.

⁹ Il sistema di monitoraggio regionale del PO FESR FVG 2007-13, classifica gli interventi finanziati anche secondo la variabile “Tipo di impatto ambientale” che può assumere i seguenti valori:

- Ecocompatibile - progetto con impatto ambientale positivo anche se la finalità non è direttamente ambientale;
- Incentrato - progetto con diretta finalità ambientale;
- Neutro - progetto che non ha effetti ambientali.

Tab. 6.1.3.1.1. Programmazione FESR Friuli Venezia Giulia 2007-2013: Assi prioritari, obiettivi specifici e obiettivi operativi¹⁰



¹⁰ Gli obiettivi operativi 4.3 e 5.2 e, solo parzialmente, l'1.2 sono stati oggetto di riprogrammazione in esito alla seduta del CdS del 14 giugno 2011; mentre gli altri obiettivi operativi sono stati interessati dalla parziale riduzione della quota di controparte nazionale del POR, tranne il 4.1 interamente de-finanziato

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 6.1.3.1.2. - Assi 1, 2 e 5: categorie di attività e linee di intervento

ASSE	OBIETTIVO-ATTIVITÀ-LINEA	DESCRIZIONE
Asse 1 - Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità	Obiettivo 1.1	Sostenere le basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale
	Attività 1.1.a	Incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo ed innovazione delle imprese
	Linea 1.1.a.1	Incentivi settore Artigianato
	Linea 1.1.a.2	Incentivi settore Industria
	Linea 1.1.a.3	Incentivi settore Commercio e Servizi
	Linea 1.1.a.4	Incentivi settore Turismo
	Attività 1.1.b	Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico
	Linea 1.1.b.1	Ricerca industriale nei settori della domotica, cantieristica navale e nautica, biomedicina molecolare
	Attività 1.2.a	Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI
	Linea 1.2.a.1	Sviluppo delle PMI
	Linea 1.2.a.3	Fondo di garanzia
	Attività 1.2.c	Sostegno alle PMI per l'adozione, l'utilizzazione ed il potenziamento delle tecnologie dell'informazione e comunicazione
	Linea 1.2.c.1	Sviluppo del commercio elettronico
Asse 2 - Sostenibilità ambientale	Obiettivo 2.1	Valorizzare le risorse ambientali e prevenire i rischi naturali e tecnologici
	Attività 2.1.a	Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale
	Linea 2.1.a.2	Tutela, valorizzazione, promozione e fruizione del patrimonio naturale regionale
	Linea 2.1.a.3	Valorizzazione del patrimonio naturale
	Attività 2.1.b	Recupero dell'ambiente fisico
	Linea 2.1.b.1	Recupero e risanamento del territorio
	Attività 2.1.c	Prevenzione e gestione dei rischi
	Linea 2.1.c.2	Realizzazione di opere di messa in sicurezza delle aree a rischio, incluso quello idrogeologico e idraulico
	Linea 2.1.c.3	Sviluppo e utilizzo di sistemi tecnico scientifici hardware e software di monitoraggio e modellazione spazio temporale degli eventi
	Linea 2.1.c.4	Realizzazione di opere di messa in sicurezza delle aree a rischio
Asse 5 - Sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo	Obiettivo 5.1	Sostenere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili
	Attività 5.1.a	Sostenibilità energetica
	Linea 5.1.a.1	Efficienza energetica e fonti rinnovabili
	Attività 5.1.b	Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili
	Linea 5.1.b.1	Sfruttamento risorse geotermiche
Linea 5.1.b.2	Sfruttamento Biomasse	

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

6.1.3.2. I risultati dell'attuazione del Programma

Sulla base delle informazioni estratte dal sistema di monitoraggio regionale ad agosto 2013, i progetti più significativi per la valutazione dell'effettiva integrazione della sostenibilità ambientale nel Programma sono quelli riportati nella Tab. 6.1.3.2.1.

Tab. 6.1.3.2.1 Assi I, II e V: progetti conclusi e in corso di realizzazione

TEMI		PROGETTI			
		conclusi	in corso di realizzazione	TOTALE	
				v.a.	%
Ricerca e sviluppo tecnologico (Asse I) ¹¹		53	182	235	48,3
Energia (Asse V)		151	81	232	47,6
Protezione ambientale e previsione rischi (Asse II)		14	6	20	4,1
Totale	v.a.	218	269	487	100,0
	%	44,8	55,2	100,0	-

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio (dati al 29 agosto 2013)

In termini quantitativi, i progetti estratti dall'Asse I incidono per il 48,3% sull'insieme degli interventi analizzati; peso analogo per gli interventi dell'Asse V (47,6%) mentre appare trascurabile quello degli interventi relativi all'Asse 2 (4,1%).

Più in dettaglio, la distribuzione dei progetti per linea di intervento è riportata nella Tab. 6.1.3.2.2.

Per quanto riguarda l'Asse I, oltre la metà dei progetti con impatto ambientale incentrato riguarda il settore industriale (incentivazione a ricerca, sviluppo e innovazione delle imprese); nell'ambito del sistema produttivo è dunque l'industria a fornire il contributo più significativo allo sviluppo della ricerca ecosostenibile.

La quasi totalità dei progetti dell'Asse V riguarda la sostenibilità energetica (linea di intervento 5.1.a.1), mentre la parte prevalente dei progetti dell'Asse II riguarda la messa in sicurezza del territorio.

¹¹ Si ricorda che, nell'analisi qui presentata, per l'Asse I sono stati considerati solo i progetti con impatto ambientale incentrato

Tab. 6.1.3.2.2 - Assi I, II e V: Stato dei progetti per linea di intervento

Assi	LINEE DI INTERVENTO	STATO PROGETTO		TOTALE	
		Concluso	In corso di attuazione	PARZIALE	GENERALE
I	1.1.a.1 - SETTORE ARTIGIANATO – incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	21	6	27	235 (48,3%)
	1.1.a.2 - SETTORE INDUSTRIA – incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	19	121	140	
	1.1.a.3 - SETTORE TERZIARIO – incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	4	9	13	
	1.1.a.4 - SETTORE TURISMO – incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese		2	2	
	1.1.b.1 - Progetti di ricerca industriale (Domotica, Cantieristica, Biomedicina molecolare)	2	22	24	
	1.2.a.1 - Sviluppo competitivo delle PMI	7	22	29	
II	2.1.b.1 - Recupero dell'ambiente fisico		2	2	20 (4,1%)
	2.1.c.2 - Realizzazione di opere di messa in sicurezza delle aree a rischio, incluso quello idrogeologico e idraulico	14	1	15	
	2.1.c.4 - Realizzazione di opere di messa in sicurezza delle aree a rischio		3	3	
V	5.1.a.1 - Sostenibilità energetica	149	53	202	232 (47,6%)
	5.1.b.1 - Geotermia	2	20	22	
	5.1.b.2 - Biomasse		8	8	
TOTALE		218	269	487	100%

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio (dati al 29 agosto 2013)

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Coerenza tra obiettivi e realizzazioni del Programma

In conformità agli obiettivi perseguiti dal presente capitolo, la verifica di **coerenza tra obiettivi e realizzazioni**¹² del Programma viene effettuata con riferimento:

- **all'Asse 1, il cui obiettivo specifico consiste nel "Rafforzare le competitività delle imprese"**
- **all'Asse 2, il cui obiettivo specifico consiste nel "Promuovere la sostenibilità ambientale"**
- **all'Asse 5, il cui obiettivo specifico consiste nel "Promuovere l'ecosostenibilità di lungo termine della crescita economica".**

Per quanto riguarda l'Asse 1 i progetti conclusi o in corso di realizzazione con impatto ambientale incentrato si articolano nel modo seguente:

- Obiettivo operativo 1.1 *"Sostenere lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale"*
 - o Attività 1.1.a - 182 progetti;
 - o Attività 1.1.b - 24 progetti;
- Obiettivo operativo 1.2 *"Sostenere i processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva"*
 - o Attività 1.2.a - 29 progetti.

In complesso dunque i progetti finalizzati al conseguimento dell'obiettivo operativo 1.1 sono 235, pari al 48% circa del totale degli interventi analizzati.

Per quanto riguarda l'Asse 2 l'obiettivo operativo 2.1 *"Valorizzare le risorse ambientali e culturali e prevenire i rischi naturali e tecnologici"* include 20 progetti (4,1% del totale), quasi tutti sull'attività 2.1.c (Prevenzione e gestione dei rischi).

Per quanto riguarda infine l'Asse 5 i 232 progetti (47,6% del totale) riguardano soprattutto le categorie di attività essenzialmente finalizzate al risparmio energetico.

La coerenza tra obiettivi e realizzazioni, per quanto riguarda i progetti (realizzati o in corso di realizzazione) considerati nel presente processo di valutazione, risulta dunque particolarmente elevata per la categoria di attività 1.1.a (ed in particolare per la linea di intervento 1.1.a.2, relativa al settore della ricerca ecosostenibile industriale) e per la 5.1.a (ed in particolare per la 5.1.a.1, relativa alla sostenibilità energetica). Significativa,

¹² I dati qui riportati si riferiscono a progetti conclusi o in corso di realizzazione, al netto delle revoche e delle rinunce intervenute.

inoltre, appare la coerenza tra obiettivi e realizzazioni per i progetti inclusi nelle linee di intervento 1.1.b.1 (progetti di ricerca industriale), 1.1.a.1 (settore artigianato), 1.2.a.1 (sviluppo competitivo PMI) e 5.1.b.1 (geotermia). Pressoché trascurabili, infine, appaiono i livelli di coerenza relativi alle altre linee di intervento.

Efficacia delle realizzazioni nel conseguimento degli obiettivi

La scelta dei criteri di selezione dei progetti, soprattutto quando connotati da carattere di priorità, ha orientato le attività del POR verso il conseguimento degli obiettivi¹³. Ciò ha determinato, di conseguenza, una selezione dei progetti di efficacia variabile con i criteri di selezione scelti. Efficacia che poi, nella maggioranza dei casi, si è trasmessa agli stessi interventi, con conseguenze significative su modificazioni reali del contesto ambientale in linea con quelle previste ex-ante. Sotto questo profilo, può essere considerato molto positivamente il contributo fornito dall'attività 5.1.a con contenuti progettuali orientati, tra l'altro, al risparmio energetico ed alle fonti rinnovabili. Efficacia che, in questo caso, trova riscontro anche nella elevata incidenza quantitativa dei corrispondenti progetti sul totale (Tab. 6.1.3.2.4.).

Tab. 6.1.3.2.3. - Categorie di attività e contenuti delle tipologie di progetti a più elevata incidenza quantitativa sul totale

ASSE	OBIETTIVO OPERATIVO	CATEGORIA DI ATTIVITÀ	CONTENUTI
V	5.1	5.1.a. Sostenibilità energetica	<ul style="list-style-type: none"> ▪ risparmio energetico ▪ fonti rinnovabili ▪ operazioni di energia e calore ▪ sostituzione di idrocarburi con altri combustibili
I	1.1	1.1.a. Incentivazione della ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	<ul style="list-style-type: none"> ▪ progetti di ricerca industriale e attività di sviluppo sperimentale ▪ progetti finalizzati all'innovazione dei processi e dell'organizzazione ▪ acquisizione di brevetti e <i>know how</i> volti all'introduzione di innovazioni nell'impresa ▪ acquisizione di servizi di consulenza nel settore dell'innovazione ▪ acquisizione di servizi di supporto all'innovazione ▪ brevettazione e ottenimento di altri diritti di proprietà industriale, relativamente ai risultati dell'attività di ricerca e sviluppo ▪ contributi per la realizzazione di studi di fattibilità e progetti di ricerca da presentare allo Stato e o all'Unione Europea per l'ottenimento delle agevolazioni dagli stessi concesse, a condizione dell'effettiva realizzazione dei progetti ▪ progetti di laboratorio, ossia per progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento dei laboratori e centri di ricerca, solo se strettamente finalizzati alla realizzazione un progetto di ricerca e sviluppo
		1.1.b. Sostegno ai progetti di ricerca	<ul style="list-style-type: none"> • progetti di ricerca ad elevato impatto sistemico attuati attraverso la collaborazione tra imprese, singole o raggruppate (PMI, GI solo

¹³ Si veda, a tal proposito, il rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012, capitolo 6.

ASSE	OBIETTIVO OPERATIVO	CATEGORIA DI ATTIVITÀ	CONTENUTI
		industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione	se in collaborazione con PMI) e gli enti gestori di parchi scientifici o tecnologici, gli enti di ricerca, le università e le CCIAA. Ambiti prioritari di intervento: i) domotica, ii) biomedicina molecolare, iii) Cantieristica navale e nautica da diporto.
	1.2.	1.2.a. Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI	<ul style="list-style-type: none"> ▪ acquisizione dei servizi di consulenza strategica esterna qualificata anche al fine di supportare l'attuazione in forma integrata degli strumenti di politica industriale ▪ realizzazione di progetti di ricerca e sviluppo ▪ meccanismi di trasferimenti tecnologico da parte di Università, centri di ricerca pubblici e privati, parchi scientifici e tecnologici e Consorzi di sviluppo industriale, al fine di favorire il ricorso agli strumenti di politica industriale individuati

L'efficacia delle realizzazioni – al di là della scarsa incidenza quantitativa dei progetti – può essere considerata significativa anche per le attività 2.1.b e 2.1.c, rispettivamente finalizzate al recupero dell'ambiente fisico ed alla prevenzione e gestione dei rischi legati all'assetto ed alla gestione del territorio.

Decisamente variabile può essere valutata l'efficacia delle realizzazioni che fanno capo alle attività finalizzate al conseguimento dell'obiettivo 1.1, soprattutto per quanto riguarda la ricerca sviluppata dai settori produttivi in materia di ecosostenibilità (attività 1.1.a.). Ricerca che, senz'altro più finalizzata nell'ambito del settore industriale (1.1.a.2), appare sicuramente meno efficace per artigianato (1.1.a.1), commercio e servizi (1.1.a.3), turismo (1.1.a.4). Una conferma, sia pur indiretta, delle valutazioni appena effettuate può essere reperita nell'attribuzione delle linee di intervento alle attività economiche cofinanziate dall'Unione Europea (Tab. 6.1.3.2.4.).

Oltre il 40% degli interventi (213 su 487) – inseriti per la quasi totalità nelle attività 5.1.a (180 interventi) e 5.1.b (30 interventi) e in forma residuale sulle linee di intervento 1.1.a.2 e 1.2.a.1 (2 interventi per la prima e 1 per la seconda) – vengono attribuiti all'attività "Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas, vapore e acqua calda", a dimostrazione del loro efficace contributo al sostegno dell'efficienza energetica. Anche la significativa attribuzione degli interventi analizzati con impatto ambientale incentrato alla categoria "Industrie manifatturiere non specificate" (139 interventi su 487, il 28,54% del totale) costituisce una conferma della prevalenza della ricerca industriale, e più in generale di attività con finalità ecocompatibili nell'ambito dell'intero sistema produttivo, nei progetti che fanno capo all'Asse 1 (dei 139 progetti assegnati alla suddetta categoria, ben 118 riguardano le linee 1.1.a.1 ed 1.1.a.2): prevalenza che può essere assimilata

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

all'efficacia delle corrispondenti realizzazioni nel conseguimento degli obiettivi del Programma.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 6.1.3.2.4. - Progetti per linea di intervento e per tipo di attività economica dell'Unione Europea

Attività Economica Ue	Linea di Intervento												Totale	%
	1.1.a.1	1.1.a.2	1.1.a.3	1.1.a.4	1.1.b.1	1.2.a.1	2.1.b.1	2.1.c.2	2.1.c.4	5.1.a.1	5.1.b.1	5.1.b.2		
Alberghi e ristoranti				1						3			4	0,82%
Altri servizi non specificati	5	18	9	1	4	5				6			48	9,86%
Amministrazioni pubbliche								15	3				18	3,70%
Assistenza sociale, servizi pubblici, sociali e personali			1										1	0,21%
Attività connesse all'ambiente	1	1	1			2	2						7	1,44%
Attività dei servizi sanitari					1								1	0,21%
Commercio all'ingrosso e al dettaglio			2			6				5			13	2,67%
Costruzioni	1	5				1							7	1,44%
Fabbricazione di mezzi di trasporto	2	7			19								28	5,75%
Industrie alimentari e delle bevande		4											4	0,82%
Industrie manifatturiere non specificate	16	102				13				8			139	28,54%
Industrie tessili e dell'abbigliamento	2												2	0,41%
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas, vapore e acqua calda		2				1				180	22	8	213	43,74%
Raccolta, depurazione e distribuzione d'acqua		1											1	0,21%
Trasporti						1							1	0,21%
Totale	27	140	13	2	24	29	2	15	3	202	22	8	487	100,00%

* Si ricorda che, nell'analisi qui presentata, per l'Asse I sono stati considerati solo i progetti con impatto ambientale incentrato

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio (dati al 29 agosto 2013)

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

I potenziali effetti del programma sull'ambiente

Il POR, direttamente o indirettamente, agisce sui seguenti settori di intervento considerati strategici per l'incremento della sostenibilità ambientale:

- in modo diretto
 - o riduzione dei consumi energetici e delle emissioni;
 - o risanamento dei terreni contaminati;
 - o riduzione del rischio ambientale;
- in via indiretta o comunque nel quadro di azioni complesse non primariamente orientate alla qualità ambientale
 - o innovazione nel sistema delle imprese industriali;
 - o sviluppo dell'intermodalità e della logistica integrata;
 - o promozione di imprese e sistemi turistici eco-compatibili e soft;
 - o programmi/progetti di sviluppo territoriale (per la città, le zone montane, le aree lagunari).

Con riferimento alla concreta attuazione del Programma, come si è visto in precedenza, l'attenzione del valutatore si è concentrata sugli assi I, II e V dei quali vengono di seguito riportati (Tabb. 6.1.3.2.5. – 6.1.3.2.7.) i possibili effetti sull'ambiente, così come individuati dalla Regione nel suo "Rapporto ambientale".

Nelle tabelle, in particolare, sono riportate le possibili relazioni tra le linee di attività di ciascun asse ed i temi ambientali considerati nel Rapporto Ambientale.

Tab. 6.1.3.2.5 - Possibili effetti sull'ambiente delle azioni del POR - ASSE I - Innovazione, ricerca

Obiettivo specifico	Linee di attività ⁽¹⁾	Possibili effetti su ⁽²⁾ :					
		Acque	Suolo e sottosuolo	Atmosfera e clima	Natura e biodiversità	Patrimonio culturale	Rifiuti
Rafforzare la competitività delle imprese	<ul style="list-style-type: none"> - Incentivazione di ricerca industriale, sviluppo e innovazione - Rafforzamento reti ricerca e innovazione - Incentivazione a sviluppo competitivo PMI - Sostegno e sviluppo poli di innovazione - Sostegno a PMI in materia di tecnologie di informazione e comunicazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento emissioni idriche (-) - Possibile riduzione consumi idrici industriali per processi innovativi 	<ul style="list-style-type: none"> - Potenziale impoverimento suoli per sversamenti accidentali (-) 	<ul style="list-style-type: none"> - Incremento fabbisogno energetico (-) - Aumento emissioni atmosferiche (-) - Diminuzione dei consumi energetici settore industriale per processi innovativi - Possibile riduzione emissioni in atmosfera per processi innovativi 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento consumo risorse rinnovabili e non rinnovabili (-) 		<ul style="list-style-type: none"> - Aumento produzione rifiuti speciali (-) - Possibile riduzione produzione rifiuti per processi innovativi

(1) Fonte: POR, Cap. 4, "Priorità di intervento"

(2) Fonte: RA, Par. 3.4. "Possibili effetti sull'ambiente"

(-) = Effetti negativi

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 6.1.3.2.6. - Possibili effetti sull'ambiente delle azioni del POR - ASSE II - Sostenibilità ambientale

Obiettivo specifico	Linee di attività ⁽¹⁾	Possibili effetti su ⁽²⁾ :					
		Acque	Suolo e sottosuolo	Atmosfera e clima	Natura e biodiversità	Patrimonio culturale	Rifiuti
Promuovere la sostenibilità ambientale	<ul style="list-style-type: none"> - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale attraverso: <ul style="list-style-type: none"> - sviluppo infrastrutture connesse a biodiversità - sviluppo turismo sostenibile 	<ul style="list-style-type: none"> - Rischi da sostegno a turismo sostenibile (-) 		<ul style="list-style-type: none"> - Rischi da sostegno a turismo sostenibile (-) 	<ul style="list-style-type: none"> - Aumento livello tutela habitat e aree di particolare pregio ambientale - Rischi per tali aree del sostegno al turismo sostenibile su: fornitura acque di approvvigionamento, trattamento acque reflue, gestione rifiuti, incremento traffico viario (-) 	<ul style="list-style-type: none"> - Salvaguardia opere di maggiore interesse storico-culturale 	<ul style="list-style-type: none"> - Rischi da sostegno a turismo sostenibile (-)
	<ul style="list-style-type: none"> - Recupero dell'ambiente fisico attraverso interventi di bonifica e ripristino ambientale di siti contaminati 	<ul style="list-style-type: none"> - Benefici su qualità acque sotterranee attraverso eliminazione fonti di contaminazione 	<ul style="list-style-type: none"> - Miglioramento qualità suolo a seguito bonifiche siti contaminati 				
	<ul style="list-style-type: none"> - Prevenzione e gestione rischi attraverso acquisizione di una conoscenza specifica delle criticità ambientali e l'attuazione di azioni di salvaguardia del territorio 		<ul style="list-style-type: none"> - Mitigazione dei rischi connessi ai dissesti idrogeologici grazie al monitoraggio dei rischi naturali 		<ul style="list-style-type: none"> - Benefici sulla tutela del paesaggio a seguito della realizzazione di idonee opere di sicurezza idrogeologica, idraulica e fluviale - Rischi sul paesaggio per opere troppo impattanti di cui al punto precedente (-) 		

(1) Fonte: POR, Cap. 4, "Priorità di intervento"

(2) Fonte: RA, Par. 3.4. "Possibili effetti sull'ambiente"

(-) = Effetti negativi

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 6.1.3.2.7. - Possibili effetti sull'ambiente delle azioni del POR - ASSE V - Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo

Obiettivo specifico	Linee di attività ⁽¹⁾	Possibili effetti su ⁽²⁾ :					
		Acque	Suolo e sottosuolo	Atmosfera e clima	Natura e biodiversità	Patrimonio culturale	Rifiuti
Promuovere l'ecosostenibilità di lungo termine alla crescita economica	<ul style="list-style-type: none"> - Promozione efficienza energetica dei siti produttivi di PMI e GI per sviluppare il risparmio energetico e per il sostegno a tecnologie da fonti energetiche rinnovabili - Sfruttamento, e relativa sensibilizzazione, di fonti rinnovabili di energia (geotermica, da biomasse, ecc.) - Concessione di aiuti alle imprese per la realizzazione di interventi finalizzati alla riduzione delle emissioni in atmosfera (soprattutto gas a effetto serra) 		<ul style="list-style-type: none"> - Possibili effetti negativi su assetto del suolo e stabilità idrogeologica (soprattutto in aree collinari e/o montane) degli interventi di modificazione dei profili naturali del terreno per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia (-) 	<ul style="list-style-type: none"> - Diminuzione emissioni di sostanze inquinanti (soprattutto gas climalteranti) 		<ul style="list-style-type: none"> - Possibili effetti negativi sul paesaggio rurale degli interventi edilizi necessari per la realizzazione di strutture per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia (-) 	

(1) Fonte: POR, Cap. 4, "Priorità di intervento"

(2) Fonte: RA, Par. 3.4. "Possibili effetti sull'ambiente"

(-) = Effetti negativi

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Effetti dei progetti sui settori ambientali chiave

Nelle categorie di attività della Tab. 6.1.3.2.4. si concentra la quasi totalità dei progetti conclusi o in corso di attuazione: è ad essi, dunque, che possono essere ricondotti i più significativi impatti sull'ambiente.

Utilizzando gli indicatori quantificati dal sistema regionale di monitoraggio è possibile stimare l'intensità degli impatti determinati dai progetti del Programma sui settori ambientali chiave indicati nella VAS del POR FESR.

Tab. 6.1.3.2.8. - Intensità dei principali impatti sull'ambiente dei progetti del POR FESR

PRINCIPALI IMPATTI AMBIENTALI	SETTORI AMBIENTALI -CHIAVE				
	Riduzione consumi idrici ed emissione reflui	Riduzione consumi energetici ed emissioni in atmosfera	Risanamento terreni contaminati	Riduzione rischio ambientale e tecnologico	Chiusura ciclo materiali e rifiuti
Miglioramento ambientale			•	•	
Incremento fonti rinnovabili		•••			
Riduzione consumi di energia		•••			
Risparmio energetico		••			
Riduzione emissioni in atmosfera		••			
Riduzione consumi idrici	•				

••• (alta intensità) - •• (media intensità) - • (bassa intensità)

L'intensità degli impatti è stata stimata sulla base della numerosità dei progetti appartenenti a ciascuna linea di intervento come evidenziato nella Tab. 6.1.3.2.9., nella quale sono riportate le tipologie di impatto ambientale attribuite ai progetti distinti per linea di intervento del sistema di monitoraggio.

Come si può vedere in tabella 6.1.3.2.8. e come meglio spiegato nel seguito, **gli interventi già realizzati o in corso di realizzazione possono produrre effetti positivi soprattutto su produzione e consumo di energia, ed in misura minore sul miglioramento ambientale inteso in senso fisico (messa in sicurezza del territorio) e sulla riduzione dei consumi idrici.**

Nella tabella 6.1.3.2.9. è stato associato un diverso colore ai diversi tipi di impatti ambientali degli interventi in funzione del settore ambientale su cui questi possono intervenire:

- al colore rosso sono associati gli interventi che possono influire sul settore della "Riduzione consumi energetici ed emissioni in atmosfera";
- il colore grigio indica gli interventi legati ai settori "Risanamento terreni contaminati" e "Riduzione rischio ambientale e tecnologico";
- gli interventi legati alla "Riduzione consumi idrici ed emissione reflui" sono evidenziati in azzurro.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Secondo la classificazione fatta, sui temi della **produzione e consumo di energia** (evidenziati in rosso in tabella) insistono interventi legati a diversi tipi di impatto ambientale:

- Cogenerazione di energia e calore – 18 progetti sulla linea di intervento 5.1.a.1.;
- Fonti rinnovabili – 130 progetti sulla linea di intervento 5.1.a.1.;
- Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione dei consumi di energia – 125 progetti con impatto ambientale incentrato distribuiti sulle linee di intervento dell'Asse I;
- Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione delle emissioni in atmosfera – 70 progetti con impatto ambientale incentrato distribuiti sulle linee di interventi dell'Asse I;
- Risparmio energetico – 78 progetti sulla linea di intervento 5.1.a.1.;
- Sostituzione di idrocarburi con altri combustibili – 18 progetti sulla linea di intervento 5.1.a.1.

Rispetto al tema del **miglioramento ambientale** inteso in senso fisico (righe in grigio in tabella 6.1.3.2.9.) sono state selezionate le seguenti tipologie di interventi:

- Altri interventi di messa in sicurezza (non di ingegneria naturalistica) – 15 progetti sulla linea 2.1.c.2.;
- Interventi di messa in sicurezza di ingegneria naturalistica – 17 progetti sulle linee 2.1.c.2. e 2.1.c.4.;
- Progetti di ricerca a valenza ambientale (non finalizzato a ridurre i consumi energetici/idrici/gas) – 140 interventi con impatto ambientale incentrato finanziati sull'Asse I.

Sul settore chiave ambientale "**Riduzione consumi idrici ed emissione reflui**" insistono, infine, ben 51 "Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione dei consumi idrici" finanziati sull'Asse I del POR.

Fra le tipologie di impatto ambientale degli interventi analizzati non risultano, infine, possibili legami col settore ambientale chiave "**Chiusura ciclo materiali e rifiuti**".

Tab. 6.1.3.2.9. - Distribuzione dei progetti per tipo di impatto e linea di intervento

TIPO IMPATTO AMBIENTALE	LINEA DI INTERVENTO												TOTALE
	1.1.a.1	1.1.a.2	1.1.a.3	1.1.a.4	1.1.b.1	1.2.a.1	2.1.b.1	2.1.c.2	2.1.c.4	5.1.a.1	5.1.b.1	5.1.b.2	
Altri interventi di messa in sicurezza (non di ingegneria naturalistica)								15					15
Cogenerazione di energia e calore										18			18
Fonti rinnovabili										130			130
Interventi di messa in sicurezza di ingegneria naturalistica								14	3				17
Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione dei consumi di energia	23	54	8	2	18	20							125
Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione dei consumi idrici	18	20	4		2	7							51
Progetti di ricerca finalizzati alla riduzione delle emissioni in atmosfera	19	28	5		8	10							70
Progetto di ricerca a valenza ambientale (non finalizzato a ridurre i consumi energetici/idrici/gas)	22	92	8		2	16							140
Risparmio energetico										78			78
Sostituzione di idrocarburi con altri combustibili										18			18
nd							2				22	8	32

N.B. Poiché ad un progetto può essere associato più di un impatto la somma dei progetti per colonna non è stata riportata in quanto può contenere duplicazioni.

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio (dati al 29 agosto 2013)

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

6.1.4. Conclusioni

Le attività valutative svolte hanno messo a fuoco il **contributo fornito dal Programma al miglioramento della qualità ambientale nell'ambito del territorio regionale**, ed in particolare in quelli che sono stati individuati come i settori ambientali - chiave: i consumi idrici e l'emissione dei reflui; la riduzione dei consumi energetici e le emissioni in atmosfera; il risanamento dei terreni contaminati; la riduzione del rischio ambientale e tecnologico; la chiusura del ciclo dei materiali e dei rifiuti.

La strategia ambientale del Programma si è concretizzata nell'**Asse I**, nell'**Asse II** e nell'**Asse V**. **Le linee di attività relative a tali tre Assi, oltre che essere finalizzate al perseguimento dei relativi obiettivi specifici, sono risultate coerenti agli indirizzi ed alle valutazioni della normativa ambientale regionale.**

Nell'ambito dell'Asse I è stato il settore industriale a fornire il contributo più significativo allo sviluppo della ricerca ecosostenibile; sugli altri assi considerati dall'analisi i temi prevalenti dei progetti realizzati o in corso di realizzazione con finalità ambientali hanno riguardato l'efficienza energetica (Asse V) e la messa in sicurezza del territorio (Asse II).

La coerenza tra obiettivi e realizzazioni, per quanto riguarda i progetti (realizzati o in corso di realizzazione) considerati nel presente processo di valutazione, risulta particolarmente elevata per la categoria di attività 1.1.a (ed in particolare per la linea di intervento 1.1.a.2, relativa al settore della ricerca ecosostenibile industriale) e per la 5.1.a (ed in particolare per la 5.1.a.1, relativa alla sostenibilità energetica). Significativa, inoltre, appare la coerenza tra obiettivi e realizzazioni per i progetti inclusi nelle linee di intervento 1.1.b.1 (progetti di ricerca industriale), 1.1.a.1 (settore artigianato), 1.2.a.1 (sviluppo competitivo PMI) e 1.1.a.3 (settore terziario).

Per quanto riguarda le modalità di governance utilizzate per la gestione delle attività va sottolineata **l'importanza dei criteri di selezione dei progetti che hanno consentito un'efficace selezione degli stessi**. Ciò ha facilitato la già rilevata, e soddisfacente, efficacia dei progetti rispetto agli obiettivi perseguiti.

È dunque possibile esprimere una **valutazione positiva sull'iter realizzativo dei progetti selezionati, e sulla loro finalizzazione agli obiettivi del Programma**: i miglioramenti ambientali più significativi, in questo contesto, possono essere attribuiti alla produzione, consumo e risparmio di energia ed alle fonti rinnovabili e, anche se effetto di un numero più contenuto di progetti, al recupero dell'ambiente fisico ed alla gestione dei rischi ambientali.

Effetti potenzialmente positivi potranno essere rilevati anche sulla riduzione dei consumi idrici (nell'ambito dei progetti che fanno capo all'Asse I), e sulla diminuzione dell'emissione di sostanze climalteranti (nell'ambito dell'Asse V).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

6.2. Domanda valutativa n° 8 - Secondo quali modalità di cooperazione inter-istituzionale il PO assicura l'integrazione del principio dello "sviluppo sostenibile" nelle diverse fasi del processo di attuazione (dalla formulazione dei bandi alla definizione dei criteri di selezione ed alla concreta realizzazione dei progetti)?

Come accennato nei capitoli introduttivi del presente documento, la risposta alla domanda valutativa n.8 risultava già completa nel primo rapporto di valutazione intermedia e non ha richiesto alcun aggiornamento. Nel box che segue si riportano le principali conclusioni del lavoro svolto mentre si rimanda al rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 per la presentazione integrale dell'analisi e delle metodologie adottate.

Box 6.2.1. – Principali conclusioni delle analisi relative alla domanda di valutazione n.8

Dalle analisi svolte, è emersa l'esigenza di giungere ad un più efficace grado di integrazione di un'Autorità Ambientale che – se effettivamente potenziata – può superare il suo attuale limite di "controparte" ed esplicare appieno il suo ruolo di soggetto-chiave nel quadro della politica di sviluppo regionale e di promozione dell'innovazione.

Volendo trarre, invece, un giudizio sintetico circa il "prodotto della cooperazione fra AdG ed AA", ciò che si osserva è che se la sostenibilità ambientale (pur con tutte le difficoltà, le contraddizioni ed a volte i conflitti) in qualche modo si afferma come un principio dello sviluppo del territorio in senso lato, essa ancora non emerge del tutto come dimensione strutturale della competitività del sistema delle imprese, quasi che esso non fosse un "oggetto territoriale" vero e proprio, produttore di significativi effetti di trasformazione.

In effetti, se il principio di sostenibilità concettualmente avanza, le pratiche effettive tendono a considerarlo un "principio accessorio", per lo meno per quel che riguarda l'attenzione che il settore pubblico riserva a gran parte delle imprese. Da un lato il peso relativo "leggero" dei criteri di sostenibilità, che induce una scarsa selettività nella scelta delle operazioni, e dall'altro l'assenza sostanziale di indicatori di sostenibilità relativi alle linee di attività sostenute dall'Asse 1, paiono confermare questa considerazione, che solo parzialmente può essere "mitigata" dalla rilevanza delle operazioni sostenute dall'Asse 5. Anche in questo, una struttura più robusta a disposizione dell'AA agevolerebbe il lavoro attraverso la predisposizione puntuale di documenti di analisi e di specifici set di indicatori da utilizzare per il monitoraggio delle attività da parte dell'Autorità stessa.

Non si tratta di una "considerazione ideologica": si ritiene infatti che tale modalità poco selettiva in qualche modo indebolisca lo sforzo innovativo del sistema delle imprese. La sostenibilità è oggi parte integrante dello stato dell'arte, da un lato delle politiche per la competitività e l'innovazione implementate in Europa ed in gran parte dei Paesi avanzati, dall'altro dello sforzo e dei risultati ottenuti dalle imprese (anche PMI) che hanno effettivamente scommesso su tale fattore come elemento fondamentale.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

7. L'avanzamento del POR FESR della RAFVG: elementi di criticità e di efficienza e loro determinanti (Domande valutative n. 5 e 6)

7.1. Introduzione

Domanda di Valutazione 5 - *Considerando i diversi ambiti di attuazione del Programma e la diversa rilevanza dei risultati ottenuti rispetto al soddisfacimento dei fabbisogni di intervento iniziali quali sono state le maggiori criticità attuative e a quali fattori sono imputabili? Quanta influenza hanno avuto in tal senso le modalità di attuazione?*

Domanda di Valutazione 6 - *In quali ambiti la strategia regionale di intervento definita dal PO ha finora mostrato i maggiori progressi attuativi e quali processi di attuazione hanno prodotto i risultati migliori in termini di efficienza?*

L'identificazione dei punti di forza e di debolezza del Programma a questo stadio della sua realizzazione e la risposta alle relative domande valutative appaiono condizionate all'adozione di determinate chiavi preliminari di lettura dei dati di monitoraggio.

I tre misuratori dello stato di salute del programma, l'avanzamento finanziario, procedurale e fisico, hanno elementi fondativi profondamente diversi ed evidentemente tali anche dal punto di vista della rilevanza. Appare in tal senso naturale che l'avanzamento finanziario del programma, in particolare l'impegno delle risorse rispetto al programmato e la velocità della spesa entro i limiti che evitino il disimpegno automatico, siano quelli sui quali le autorità di gestione debbano porre il grado prioritario di attenzione.

D'altro canto, evidentemente l'avanzamento procedurale del Programma costituisce un termometro rilevante della capacità dell'Autorità di Gestione e delle Strutture Attuative di sviluppare l'azione amministrativa, tenendo insieme sia la *governance* complessiva di un Programma articolato e complesso, che integra settori diversi dello sviluppo locale, sia il controllo dei dispositivi relativi alle procedure interne ed al grado di professionalità e cooperazione delle risorse umane, a tutti i livelli.

I dati sull'avanzamento fisico del Programma risentono fortemente della ancora incompiuta maturazione naturale dei differenti interventi e sono destinati a "rincorrere", nei mesi che intercorrono tra il presente e la chiusura del POR, il traino degli impegni finanziari.

Infine, una disamina non tanto dei punti di forza del programma, che si sono ormai disvelati nella loro evidenza e stabilità, quanto più che altro delle criticità in essere e dei possibili rimedi, risente del fatto che, a circa due anni dalla fine del programma, potranno verosimilmente essere corrette e velocizzate alcune problematiche procedurali, piuttosto

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

che non rimessi in discussione e corretti alcuni tratti identitari della sua *governance* complessiva.

7.2. L'analisi dello stato di avanzamento finanziario

Box. 7.2.1. La riprogrammazione del 2013 e le modifiche al piano finanziario

Nel corso del 2011 e del 2012 sono state apportate delle modifiche al POR FESR 2007-2013 mediante riprogrammazioni interne agli Assi, finalizzate a conferire maggiore efficacia attuativa al Programma attraverso una razionalizzazione e maggiore concentrazione delle risorse.

Il piano finanziario del POR è stato oggetto di ulteriore modifica in seguito alle note inviate dal Ministero dello Sviluppo Economico (prot. n. 0014041 del 12/10/2012) e dalla Commissione Europea (Ares (2012) 1302762 del 6/11/2012), con le quali veniva richiesto all'Autorità di Gestione di procedere a una riprogrammazione finanziaria del POR FESR a favore delle aree dell'Emilia Romagna colpite dal sisma del 20 maggio 2012. Tale modifica è consistita nella riduzione della dotazione complessiva del POR per un importo pari a euro 2.249.289, di cui 549.846 di quota FESR (Dec C(2013) 2463 del 29.4.2013).

In ragione, inoltre, del perdurare dei ritardi attuativi di alcune Linee di Attività – tali da rendere incompatibile la piena attuazione del POR con i vincoli temporali fissati a livello comunitario e gli ulteriori target di spesa definiti a livello nazionale – si è scelto di effettuare una riprogrammazione finanziaria del POR (Dec C(2013) 8575 del 29.11.2013) che tenesse conto - anche alla luce delle recenti disposizioni emanate a livello comunitario e nazionale in merito alla promozione dell'occupazione e alla coesione sociale¹⁴ - dei nuovi meccanismi di accelerazione della spesa istituiti dal Comitato Nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria del QSN 2007-2013 il 27 febbraio 2012 e il 18 aprile 2013.

A seguito di quest'ultima modifica, il costo totale del programma è passato da euro 300.752.034 a euro 233.195.227. Nella tabella che segue si riporta il dettaglio delle modifiche apportate al piano finanziario per linea di attività.

Linea di Attività	Dotazione finanziaria POR		Variazione importi	
	iniziale	riprogrammata	v.a. (Euro)	%
1.1.a - Incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	79.300.000	65.660.916	-13.639.084	-17,2
1.1.b - Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione	12.000.000	12.000.000	0	0,0
1.2.a - Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI – sub-linea A (Mediocredito)	45.000.000	40.755.938	-4.244.062	-9,4
1.2.c - Sostegno alle PMI per l'adozione, l'utilizzazione e il potenziamento delle TIC	1.700.000	1.432.754	-267.246	-15,7

¹⁴ Legge n. 92 del 28.06.2013 (art. 4) che, tra le diverse azioni, prevede l'erogazione di attività formative a favore di beneficiari di ammortizzatori sociali; Raccomandazione del Consiglio dell'Unione europea del 22.04.2013 relativa all'istituzione di una "garanzia per i giovani" e le conseguenti misure adottate dal Governo italiano a favore dell'occupazione giovanile (DL n. 76 del 28.06.2013)

Asse 1	138.000.000	119.849.608	-18.150.392	-13,2
2.1.a - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale (archeologia industriale)	6.000.000	0	-6.000.000	-100,0
2.1.a - Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale (risorse rurali)	5.250.000	5.241.770	-8.230	-0,2
2.1.b - Recupero dell'ambiente fisico	5.000.000	5.136.357	136.357	2,7
2.1.c - Prevenzione e gestione dei rischi	18.600.000	17.605.832	-994.168	-5,3
Asse 2	34.850.000	27.983.959	-6.866.041	-19,7
3.1.a - Interventi materiali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto	6.000.000	0	-6.000.000	-100,0
3.1.b - Interventi immateriali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto	5.000.000	5.000.000	0	0,0
3.2.a - Favorire l'accesso alla rete in banda larga	19.000.000	15.454.470	-3.545.530	-18,7
3.2.b - Sviluppo servizi informatici avanzati per il sistema turismo	10.000.000	9.704.240	-295.760	-3,0
Asse 3	40.000.000	30.158.710	-9.841.290	-24,6
4.1.a - Supporto allo sviluppo urbano	20.000.000	0	-20.000.000	-100,0
4.2.a - Valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, culturali e del patrimonio esistente	20.000.000	19.828.412	-171.588	-0,9
Asse 4	40.000.000	19.828.412	-20.171.588	-50,4
5.1.a - Sostenibilità energetica	14.000.000	11.217.052	-2.782.948	-19,9
5.1.b - Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili (ambiente)	8.000.000	7.541.558	-458.442	-5,7
5.1.b - Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili (competenza Direzione Centrale risorse rurali, agroalimentari e forestali)	13.781.980	7.248.881	-6.533.099	-47,4
Asse 5	35.781.980	26.007.491	-9.774.489	-27,3
6.1.a - Attività di consulenza ed assistenza tecnica	9.289.888	7.821.464	-1.468.424	-15,8
6.1.b - Acquisizione di attrezzature, hardware e	400.000	42.438	-357.562	-89,4
6.2.a - Azioni informative	2.430.166	1.503.145	-927.021	-38,1
Asse 6	12.120.054	9.367.047	-2.753.007	-22,7
TOTALE POR	300.752.034	233.195.227	-67.556.807	-22,5

Fonte: Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Relazione valutativa di accompagnamento alla proposta di modifica del Programma (artt. 33 e 48 del Reg. CE 1083/2006) – Settembre 2013

L'analisi dell'avanzamento finanziario del Programma è stata condotta su dati estratti dal sistema regionale di monitoraggio del Programma al 31 dicembre 2013. Come appena visto, a seguito della riprogrammazione del POR di novembre 2013, le risorse complessive del Programma sono passate da 300.752.034 euro agli attuali 233.195.227 euro.

L'esame denota **risultati decisamente incoraggianti per quanto concerne gli impegni e molto articolati e disomogenei per quanto concerne l'andamento della spesa e la capacità di esecuzione** e sarà in particolare a queste variabili dell'avanzamento che dedicheremo la nostra attenzione.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Da una analisi dei valori assoluti emerge che **gli impegni passano dai 189,3 Meuro del dicembre 2011¹⁵ ai 226,3 Meuro circa di dicembre 2013**. L'effetto che si produce è quello di una capacità di impegno, 97,1%, prossima al totale del costo programmato di 233 Meuro.

I pagamenti si attestano a 149.519.296 euro, pari al 64,1% del programmato ed al 66,1% dell'impegnato.

Confrontando gli indicatori di avanzamento finanziario del programma al 31.12.2011 ed al 30.12.2013, emerge con chiarezza lo sforzo compiuto dall'Amministrazione Regionale, anche a seguito della recente riprogrammazione, per accelerare l'esecuzione del Programma:

- la capacità di impegno (risorse impegnate su risorse programmate) è passata dal 62,5% del 2011 al 97,1% del 2013;
- la capacità di spesa (risorse spese su risorse programmate) ha compiuto un notevole balzo in avanti passando dal modesto 28,3% del 2011 al 64,1% del 2013;
- la capacità di esecuzione (risorse spese su impegnate) è cresciuta di poco più di venti punti percentuali passando dal 45,3% del 2011 al 66,1% del 2013.

L'analisi restituisce dunque un quadro che pone ampiamente alla portata della Regione l'obiettivo di conseguire gli obiettivi di spesa finali assegnati al Programma, pur sottolineando la necessità di proseguire nello sforzo virtuoso già intrapreso nell'accelerazione dell'azione amministrativa regionale, finalizzata a produrre nel corso dei prossimi mesi una ulteriore velocizzazione della spesa.

La Tabella seguente evidenzia il dettaglio dello stato dell'arte suddiviso per Asse.

Tabella 7.2.1 Avanzamento finanziario del POR FESR per Assi al 30.12.2013 e confronto con i dati al 31.12.2011 (valori in € e in %)

	Costo totale programmato	Impegni	Pagamenti	Impegni /Costo	Pagamenti /Costo	Pagamenti /Impegni	Impegni /Costo	Pagamenti /Costo	Pagamenti /Impegni
	€			%					
ASSI	30.12.2013			31.12.2011			30.12.2013		
I – Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità	119.849.608	116.667.132	74.360.195	78,7	35,9	45,7	97,3	62,0	63,7
II - Sostenibilità ambientale	27.983.959	30.736.564	27.537.314	75,0	53,5	71,4	109,8	98,4	89,6
III – Accessibilità	30.158.710	26.179.100	11.919.933	69,1	11,6	16,7	86,8	39,5	45,5
IV – Sviluppo territoriale	19.828.412	24.988.418	14.667.828	30,7	16,2	52,7	126,0	74,0	58,7
V – Eco sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo	26.007.491	18.738.976	15.116.444	21,9	8,3	38,0	72,1	58,1	80,7
Asse VI – Assistenza tecnica	9.367.047	9.011.278	5.917.581	51,8	26,3	50,8	96,2	63,2	65,7
TOTALE	233.195.227	226.321.467	149.519.296	62,5	28,3	45,3	97,1	64,1	66,1

¹⁵ Valore riportato nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 riferito a dati del sistema di monitoraggio al 31.12.2011

Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale

Dalla Tabella 7.2.1, peraltro, si può rilevare come il Programma, dal punto di vista strettamente finanziario, continui a manifestare livelli di efficienza realizzativa differenti a livello di Asse. Il Rapporto di VI di ottobre 2012 evidenziava come gli Assi III – Accessibilità, IV – Sviluppo Territoriale e, soprattutto, V – Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo, presentassero un ritardo di attuazione significativo mentre migliore appariva la performance degli Assi VI – Assistenza Tecnica, II – Sostenibilità ambientale e I – Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità.

In dettaglio, si rilevava che l'Asse V – Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo presentava un deficit di attuazione rilevante. Di poco migliore era la performance dell'Asse III – Accessibilità che, pur registrando livelli di impegno superiore alla media del Programma (69,1%), manifestava un avanzamento della spesa molto basso: un campanello d'allarme di cui tenere conto.

La situazione a dicembre 2013 si presenta significativamente mutata e complessivamente migliore. Per 4 Assi su 6 (I, II, IV e VI) gli impegni sono prossimi o addirittura esuberano i costi programmati grazie anche all'apporto di risorse regionali a titolo di Piano aggiuntivo regionale; gli Assi che, nonostante il calo della cifra complessiva del POR riprogrammato, dovranno compiere una ulteriore accelerazione degli impegni sono quelli dell'accessibilità (Asse III) ed ancor più dell'ecosostenibilità ed efficienza energetica (Asse V).

Per quanto concerne i pagamenti, la performance migliore, come rilevato anche sui dati al 2011, resta quella dell'Asse II - Sostenibilità ambientale (rapporto tra speso e programmato pari al 98,4%), seguita da quelle degli Assi IV - Sviluppo territoriale (74%) - migliorato di molto rispetto al 2011 anche grazie agli effetti della riprogrammazione del 2013 – e dall'Asse I - Innovazione, ricerca e trasferimento tecnologico (62%). Permane invece preoccupante la performance di spesa dell'Asse III Accessibilità (lo speso è poco più di un terzo dell'impegnato) e quella dell'Asse V (capacità di spesa del 58,1%).

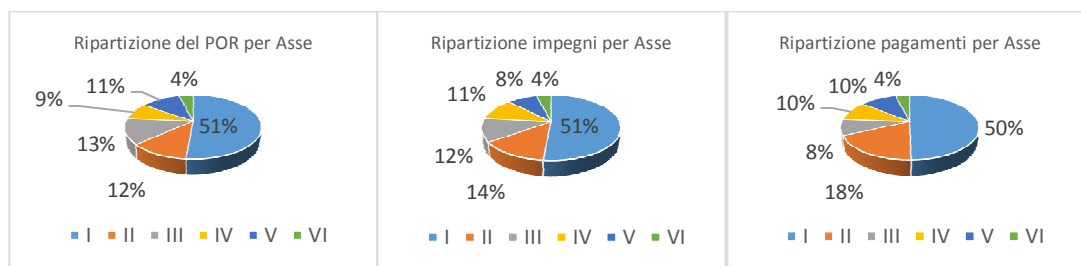
La capacità di esecuzione (pagamenti su impegni) vede tutti gli Assi abbondantemente sopra il 50%, con il livello di picco dell'Asse II (89,6%), ad eccezione dell'Asse III, fanalino di coda di questa graduatoria, con il 45,5%.

Grafico 7.2.1 Piano finanziario POR FESR FVG 2007-13 per Asse e confronto con ripartizione degli impegni e dei pagamenti effettuati al 30/12/2013

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia



Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale al 31 dicembre 2013

Passiamo ora, con la Tabella 7.2.2, ad esaminare la realizzazione finanziaria del POR disaggregata per Obiettivi e linee di attività.

Tabella 7.2.2. Avanzamento finanziario del POR FESR per Obiettivi e Attività al 30.12.2013

ASSI/Obiettivi/Attività	Costo totale programmato	Impegni	Pagamenti	Impegni /Costo	Pagamenti /Costo	Pagamenti /Impegni	Impegni /Costo	Pagamenti /Costo	Pagamenti /Impegni
	€			%					
	30.12.2013			31.12.2011		30.12.2013			
I – Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità	119.849.608	116.667.132	74.360.195	78,7	35,9	45,7	97,3	62,0	63,7
Obiettivo 1.1	77.660.916	74.940.268	39.795.816	78,0	24,2	31,0	96,5	51,2	53,1
Attività 1.1.a	65.660.916	61.198.164	33.853.545	75,3	24,0	31,9	93,2	51,6	55,3
Attività 1.1.b	12.000.000	13.742.104	5.942.271	95,9	25,2	26,2	114,5	49,5	43,2
Obiettivo 1.2	42.188.692	41.726.864	34.564.379	80,0	58,9	73,6	98,9	81,9	82,8
Attività 1.2.a	40.755.938	39.192.459	33.000.592	83,1	61,1	73,6	96,2	81,0	84,2
Attività 1.2.c	1.432.754	2.534.405	1.563.787	-	-	-	176,9	109,1	61,7
II – Sostenibilità ambientale	27.983.959	30.736.564	27.537.314	75,0	53,5	71,4	109,8	98,4	89,6
Obiettivo 2.1	27.983.959	30.736.564	27.537.314	75,0	53,5	71,4	109,8	98,4	89,6
Attività 2.1.a	5.241.770	3.254.546	1.276.802	2,0	-	-	62,1	24,4	39,2
Attività 2.1.b	5.136.357	405.924	181.946	-	-	-	7,9	3,5	44,8
Attività 2.1.c	17.605.832	27.076.094	26.078.566	139,3	100,3	72,0	153,8	148,1	96,3
III – Accessibilità	30.158.710	26.179.100	11.919.933	69,1	11,6	16,7	86,8	39,5	45,5
Obiettivo 3.1	5.000.000	3.452.562	2.691.074	45,5	2,7	5,9	69,1	53,8	77,9
Attività 3.1.b	5.000.000	3.452.562	2.691.074	100,0	5,9	5,9	69,1	53,8	77,9
Obiettivo 3.2	25.158.710	22.726.538	9.228.859	78,1	14,9	19,1	90,3	36,7	40,6
Attività 3.2.a	15.454.470	15.454.469	3.039.007	100,0	10,0	10,0	100,0	19,7	19,7
Attività 3.2.b	9.704.240	7.272.069	6.189.852	36,5	24,3	66,6	74,9	63,8	85,1
IV – Sviluppo territoriale	19.828.412	24.988.418	14.667.828	30,7	16,2	52,7	126,0	74,0	58,7
Obiettivo 4.2	19.828.412	24.988.418	14.667.828	61,4	32,4	52,7	126,0	74,0	58,7
Attività 4.2.a	19.828.412	24.988.418	14.667.828	61,4	32,4	52,7	126,0	74,0	58,7
V – Eco sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo	26.007.491	18.738.976	15.116.444	21,9	8,3	38,0	72,1	58,1	80,7
Obiettivo 5.1	26.007.491	18.738.976	15.116.444	21,9	8,3	38,0	72,1	58,1	80,7
Attività 5.1.a	11.441.088	9.788.708	8.086.540	54,7	22,6	41,4	85,6	70,7	82,6
Attività 5.1.b	14.566.403	8.950.268	7.029.905	2,8	-	-	61,4	48,3	78,5
Asse VI – Assistenza tecnica	9.367.047	9.011.278	5.917.581	51,8	26,3	50,8	96,2	63,2	65,7
Obiettivo 6.1	7.863.902	7.512.783	4.785.734	55,4	24,0	43,3	95,5	60,9	63,7

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Attività 6.1.a	7.821.464	7.470.345	4.743.296	62,5	27,3	43,7	95,5	60,6	63,5
Attività 6.1.b	42.438	42.438	42.438	4,6	-	-	100,0	100,0	100,0
Obiettivo 6.2	1.503.145	1.498.495	1.131.848	37,2	35,5	95,3	99,7	75,3	75,5
Attività 6.2.a	1.503.145	1.498.495	1.131.848	37,2	35,5	95,3	99,7	75,3	75,5
TOTALE	233.195.227	226.321.467	149.519.296	62,5	28,3	45,3	97,1	64,1	66,1

Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale al 31 dicembre 2013

Per quanto riguarda l'Asse I, si rileva un sostanziale equilibrio tra i 2 obiettivi specifici per quanto concerne la capacità di impegno (96,5% per il primo e 98,9% per il secondo). L'obiettivo 1.2 manifesta però una capacità di spesa (rapporto tra speso e programmato) di molto superiore rispetto all'obiettivo 1.1 (81,9% contro 51,2%) e questa differenza si mantiene anche per quanto concerne la capacità di esecuzione (rapporto tra speso ed impegnato).

Per quanto concerne l'Asse II, la disaggregazione a livello di attività evidenzia rilevanti squilibri; la 2.1.c (Prevenzione e gestione dei rischi) presenta una capacità di spesa del 148,1%, mentre le altre due attività presentano gravi ritardi attuativi:

- l'attività 2.1.a (Valorizzazione del patrimonio naturale) a fronte di una discreta capacità di impegno (62,1%) rivela una capacità di spesa di appena il 24,4%;
- sull'attività 2.1.b (Recupero dell'ambiente fisico), che ha una dotazione di circa 5,1 Meuro, sono stati impegnati solo 405.924 euro (capacità di impegno del 7,9%) e spesi appena 181.946 euro (capacità di spesa del 3,5%).

Rispetto all'Asse III, l'obiettivo 3.2, a fronte di una capacità di impegno superiore a quella del 3.1 (90,3 contro 69,1), mostra invece capacità di spesa e di esecuzione inferiore (la prima è pari a 53,8% per l'obiettivo 3.1 e 36,7% per il 3.2; la seconda è pari al 77,9% per il 3.1 ed al 40,6% per il 3.2). Rispetto alle attività, sotto il profilo della capacità di impegno, la *performance* migliore si registra sulla 3.2.a. (Favorire l'accesso alla rete in banda larga) con il 100% di risorse impegnate, seguita dalla 3.2.b. - Sviluppo di servizi informatici avanzati per il sistema turismo (74,9% di capacità di impegno) e dalla 3.1.b - Interventi immateriali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto (69,1%). Rispetto alla capacità di spesa, ad eccezione dell'attività 3.2.b (63,8%), le altre attività presentano una *performance* piuttosto debole (53,8% per l'attività 3.1.b e 19,7% per la 3.2.a).

Sull'Asse IV, a seguito delle riprogrammazioni, è rimasto attivo solo l'obiettivo 4.2, con l'attività "Valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, culturali e del patrimonio esistente". In questo caso, sono convincenti sia la percentuale dell'impegno sul programmato (126%), che quella della spesa sul programmato (74%), mentre risulta meno brillante la capacità di esecuzione (58,7%).

Passando all'Asse V, l'obiettivo 5.1 comprende due attività: 5.1.a (Sostenibilità energetica) e 5.1.b (Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili). Per quanto concerne l'obiettivo nel suo insieme, il livello generale di impegno sulla quota

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

programmata risulta fra i peggiori del POR, 72,1%. Al suo interno, le migliori performance, sotto tutti i punti di vista, riguardano l'attività 5.1.a mentre in ritardo appare l'attività 5.1.b.

Infine, per quanto riguarda l'ASSE VI – Assistenza Tecnica, gli indicatori di avanzamento finanziario restituiscono valori che non destano preoccupazioni in merito alla possibilità di completa attuazione degli interventi.

Riepilogando, appare utile porre in evidenza non tanto le azioni che godono di buona salute e non autorizzano preoccupazione per la corretta conclusione del POR, quanto piuttosto quelle sulle quali occorre accelerare le attività di esecuzione; le seguenti tabelle possono fornire un utile "campanello d'allarme".

Tabella 7.2.3 - Orientamenti basati sui dati finanziari al 31 dicembre 2013

	Assi	Obiettivi	Attività
Azioni in sofferenza in termini di capacità di impegno (risorse impegnate su risorse programmate)	II	2.1	2.1.a 2.1.b
	III	3.1	3.1.b
		3.2	3.2.b
	V	5.1	5.1.b
Azioni in sofferenza in termini di capacità di spesa (risorse spese su risorse programmate)	I	1.1	1.1.a - 1.1.b
	II	2.1	2.1.b 2.1.a
		3.2	3.2.a
	V	5.1	5.1.b
Azioni in sofferenza in termini di capacità di esecuzione (risorse spese su risorse impegnate))	I	1.1	1.1.a - 1.1.b
		1.2	1.2.c
	II	2.1	2.1.a - 2.1.b
	III	3.2	3.2.a

Tabella 7.2.4 – Attività in ritardo rispetto alla media dell'Asse di appartenenza per tipologia di indicatore finanziario

Asse	Capacità di impegno dell'Asse (%)	Attività in ritardo rispetto alla media dell'Asse
I	97,34	1.1.a - 1.2.a
II	109,84	2.1.a - 2.1.b
III	86,80	3.1.b - 3.2.b
IV	126,02	-
V	72,05	5.1.b
VI	96,20	6.1.a
Asse	Capacità di spesa dell'Asse (%)	Attività in ritardo rispetto alla media dell'Asse
I	62,04	1.1.a - 1.1.b.
II	98,40	2.1.a - 2.1.b
III	39,52	3.2.a
IV	73,97	-
V	58,12	5.1.b

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

VI	63,17	6.1.a
Asse	Capacità di esecuzione dell'Asse (%)	Attività in ritardo rispetto alla media dell'Asse
I	63,74	1.1.a - 1.1.b - 1.2.c
II	89,59	2.1.a - 2.1.b
III	45,53	3.2.a
IV	58,70	-
V	80,67	5.1.b
VI	65,67	6.1.a

Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale al 31 dicembre 2013

Al fine di meglio valutare la *performance* finanziaria del Programma è stata inoltre aggiornata l'evoluzione della spesa a partire dalla fine del 2009, anno in cui il Programma ha iniziato a registrare un avanzamento finanziario e fino alla data presa in esame per l'analisi (30.12.2013). In sede di Rapporto di VI avevamo già rilevato come il Programma avesse iniziato a produrre un primo avanzamento significativo della spesa nel corso del 2010, per poi realizzare nel 2011 una accelerazione di segno esponenziale in quasi tutti gli Assi. Anche nel confronto tra il 2011 ed il 2013, si registra un rilevante avanzamento della spesa su tutti gli assi. Nell'ultima colonna a destra della tabella 7.2.5. è riportato l'incremento percentuale della spesa registrata al 30.12.2013 rispetto ai dati del 31.12.2011:

- sull'Asse I la spesa è cresciuta del 50% passando da oltre 49 Meuro a circa 74 Meuro;
- l'Asse II ha fatto registrare una variazione positiva della spesa rispetto al dato 2011 del 47,6%;
- l'Asse III, partito con una certa lentezza, è passato da una spesa di 4,6 Meuro del 2011 a quasi 20 Meuro del 2013 con un incremento del 157,6%;
- sull'Asse IV nel 2010 non erano ancora stati registrati pagamenti. Nei tre anni successivi la situazione è migliorata e, al 31.12.2013, risultano spesi quasi 15 Meuro (con un incremento del 126% rispetto al 2011);
- l'Asse V è quello che ha subito la maggiore accelerazione rispetto al 2011 con un aumento della spesa del 376,7%;
- l'Asse VI, con quasi 6 Meuro spesi, ha quasi raddoppiato il livello di spesa registrato al 31.12.2011.

Tabella 7.2.5 - Evoluzione della spesa del POR FESR FVG al 30.12.2013 (valori in € e %)

Asse	Spesa al 31.12.09	Spesa al 31.12.10	Spesa al 31.12.11	Spesa al 30.12.13	Variazione % 2009>10	Variazione % 2010>11	Variazione % 2011>13
	a	b	c	d	(b-a/a)	(c-b/b)	(d-c/c)
Asse I – Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità	4.716.937	7.423.134	49.588.689	74.360.195	57,4	568	50,0
% del Costo Programmato	3,4	5,4	35,9	62,0			
Asse II Sostenibilità ambientale	15.404.913	16.977.779	18.657.486	27.537.314	10,2	9,9	47,6
% del Costo Programmato	44,2	48,7	53,5	98,4			

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Asse III Accessibilità	0	197.471	4.627.349	11.919.933	-	2.243,30	157,6
% del Costo Programmato	-	0,5	11,6	39,5			
Asse IV Sviluppo Territoriale	0	0	6.482.081	14.667.828	-	-	126,3
% del Costo Programmato	-	-	16,2	74,0			
Asse V Eco sostenibilità e efficienza energetica del sistema produttivo	0	400.651	3.170.955	15.116.444	-	691,5	376,7
% del Costo Programmato	-	1	8,3	58,1			
Asse VI Assistenza tecnica	732.587	1.660.755	3.186.173	5.917.581	126,7	91,9	85,7
% del Costo Programmato	6	13,7	26,3	63,2			
Totale	20.854.485	26.659.790	85.712.733	149.519.296	27,8	221,5	74,4

Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale

7.3. Analisi dello stato di avanzamento procedurale

L'andamento generale del programma alla fine del 2013 per quanto concerne lo stato di attuazione dei progetti evidenzia come più del 36% di essi sia già concluso, oltre il 23% sia stato revocato o oggetto di rinuncia da parte degli attuatori, quasi il 40% sia tuttora in corso (Tab. 7.3.1).

A livello di singoli assi, il tasso di conclusione dei progetti è il seguente:

- **Asse I - 37,4%;**
- Asse II - 25,4%;
- Asse III - 20%;
- **Asse IV - 5%;**
- **Asse V - 59,1%;**
- Asse VI - 25%.

Se si esamina invece l'andamento dei progetti revocati/oggetto di rinuncia, si osserva come la percentuale più elevata caratterizzi l'Asse I, seguito dall'Asse V, mentre percentuali molto basse sono state riscontrate dai rimanenti Assi.

La circostanza dell'innalzamento progressivo della percentuale dei progetti revocati/oggetto di rinuncia, non è stata sottaciuta dall'Autorità di Gestione, la quale ha rilevato al riguardo: *"Va purtroppo (...) sottolineata l'oramai sensibile incidenza delle revoche e delle rinunce intervenute fino al 31.12.2012 sull'intero numero di progetti finanziati a valere sull'intero Asse I. In questo senso si segnala che le più comuni cause di revoca dei contributi durante la fase di realizzazione dei progetti riguardano la violazione di norme specifiche disposte dal bando (tra queste a titolo esemplificativo e non esaustivo gli obblighi dei beneficiari, il mantenimento dei requisiti soggettivi in capo al beneficiario per tutta la durata del progetto, le operazioni aziendali straordinarie non ammesse). Per quanto attiene invece le rinunce, in considerazione del fatto che queste non debbono essere necessariamente motivate dai beneficiari e non risulta quindi essere disponibile una base statistica certa riguardo le motivazioni che hanno portato i beneficiari alla rinuncia del contributo, è presumibile che le cause più probabili riconducano in ultima istanza alla situazione di crisi congiunturale in cui versa l'economia regionale, nonché alla crisi di*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

liquidità in atto e alla relativa difficoltà nell'accesso al credito di tutto il comparto produttivo e terziario" (Regione FVG , RAE 2012, pag. 46).

Rispetto alla rilevazione del 2011, è dunque da sottolineare l'incremento percentuale dei progetti revocati/oggetto di rinuncia, che passa dal 4,53% al 23,8%.

Infine, è l'Asse IV quello ad avere la maggior percentuale di progetti ancora in corso (86,5%), seguito a poca distanza dall'Asse III (80%) e, più distanziato, dall'Asse II (70%).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 7.3.1. - Stato di attuazione dei progetti – Distribuzione per Assi e Linee di intervento

Linea di Intervento	Stato Progetto				Totale (e)	%		
	Concluso (a)	Revocato (b)	Rinunciato (c)	In corso (d)		a/e	(b+c)/e	d/e
1.1.a.1	81	17	13	1	112	72,3	26,8	0,9
1.1.a.2	113	42	64	158	377	30,0	28,1	41,9
1.1.a.3	26	23	10	25	84	31,0	39,3	29,8
1.1.a.4	0	0	0	4	4	-	-	100,0
1.1.b.1	9	2	0	84	95	9,5	2,1	88,4
1.2.a.1	30	16	6	41	93	32,3	23,7	44,1
1.2.a.3	0	0	0	1	1	-	-	100,0
1.2.c.1	178	67	67	89	401	44,4	33,4	22,2
Asse 1	437	167	160	403	1167	37,4	28,0	34,5
2.1.a.1	0	0	0	25	25	-	-	100,0
2.1.a.2	1	2	1	5	9	11,1	33,3	55,6
2.1.a.3	2	0	0	12	14	14,3	-	85,7
2.1.b.1	1	0	0	2	3	33,3	-	66,7
2.1.c.2	14	0	0	1	15	93,3	-	6,7
2.1.c.3	0	0	0	2	2	-	-	100,0
2.1.c.4	0	0	0	3	3	-	-	100,0
Asse 2	18	2	1	50	71	25,4	4,2	70,4
3.1.b.1	0	0	0	2	2	-	-	100,0
3.2.a.1	0	0	0	4	4	-	-	100,0
3.2.b.1	2	0	0	0	2	100,0	-	-
3.2.b.2	0	0	0	1	1	-	-	100,0
3.2.b.3	0	0	0	1	1	-	-	100,0
Asse 3	2	0	0	8	10	20,0	-	80,0
4.2.a.1	0	5	12	153	170	-	10,0	90,0
4.2.a.2	0	0	0	7	7	-	-	100,0
4.2.a.3	0	0	0	1	1	-	-	100,0
4.2.a.5	10	0	0	12	22	45,5	-	54,5
Asse 4	10	5	12	173	200	5,0	8,5	86,5
5.1.a.1	163	26	33	31	253	64,4	23,3	12,3
5.1.b.1	9	2	3	11	25	36,0	20,0	44,0
5.1.b.2	0	0	5	8	13	-	38,5	61,5
Asse 5	172	28	41	50	291	59,1	23,7	17,2
6.1.a.1	0	0	0	6	6	-	-	100,0
6.1.b.1	0	0	0	1	1	-	-	100,0
6.2.a.1	2	1	0	5	8	25,0	12,5	62,5
Asse 6	2	1	0	12	15	13,3	6,7	80,0
Totale	641	203	214	696	1754	36,5	23,8	39,7

Fonte - Elaborazioni Ecoter Srl su dati del sistema di monitoraggio regionale - dicembre 2013

Spostando il focus dell'analisi sui bandi emanati dall'Amministrazione Regionale, emergono ulteriori elementi che aiutano ad analizzare lo stato di avanzamento

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

procedurale del POR e l'intensità con cui le risorse dei differenti Assi sono state utilizzate.

L'analisi che segue ha tenuto conto dei bandi emanati su tutti gli Assi ad eccezione del terzo e del sesto. Con riferimento all'Asse III - Accessibilità, pur non essendo presenti bandi, come rilevato nelle pagine precedenti, risultano in fase di attuazione 8 progetti, selezionati ed avviati con procedure differenti dal bando pubblico. Si tratta, in particolare, di interventi di tipo infrastrutturale a titolarità dall'Amministrazione Regionale e dall'Agenzia Regionale per il Turismo.

In merito invece all'Asse VI – Assistenza Tecnica, in relazione alla tipologia di interventi che questo finanzia, si è preferito non includerlo nell'analisi riservando la stessa ai bandi rivolti direttamente ai beneficiari delle risorse del Programma (cittadini, imprese, enti locali, ecc.). Per ragioni analoghe, sull'Asse I è stato escluso dall'analisi il bando per l'individuazione del soggetto gestore del Fondo di Garanzia (Lina di attività 1.2.a.3 – D.G.R. 1530 del 2010).

La tabella 7.3.2 riporta la distribuzione dei bandi avviati e conclusi al 31.12.2013 con l'indicazione dell'Asse di riferimento e del valor medio delle risorse stanziato per bando. In linea con quanto precedentemente riportato a proposito del numero dei progetti, **gli Assi più "attivi" risultano essere il I ed il V, rispettivamente con 9 ed 8 bandi emanati, seguiti dall'Asse IV con 7 e dal II con 5.**

Il valor medio generale delle risorse messe a bando è di circa 7,5 MEuro. Sull'Asse I tale indicatore sale a ad oltre 12 MEuro; d'altra parte ben 2 dei 9 bandi dell'Asse I hanno un valore superiore ai 20 MEuro:

- Bando per la concessione di incentivi per la realizzazione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione da parte delle imprese industriali del Friuli Venezia Giulia – DGR 116 del 2010 – quasi 55 MEuro di risorse stanziato;
- Bando per la concessione di finanziamenti finalizzati allo sviluppo delle PMI – DGR 1039 del 2010 – 23 MEuro di risorse stanziato.

Sull'Asse V, sono stati stanziati mediamente 3,7 MEuro per bando con oltre 10 MEuro per il bando finalizzato alla realizzazione di interventi volti allo sfruttamento delle biomasse (DGR 703 del 2010) e di 10 MEuro per il finanziamento di iniziative rivolte a sostenere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili da parte delle imprese (DGR 1157 del 2010).

I bandi emanati sull'Asse IV sono 7, con risorse medie stanziato di oltre 6 MEuro. Le iniziative più rilevanti, in termini di risorse, riguardano:

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- gli interventi finalizzati allo sviluppo ed alla valorizzazione dell' "Albergo diffuso" con tre bandi (DGR 1707 del 2011, 2698 e 2864 del 2009) ed un totale di 17 MEuro stanziati;
- la realizzazione di un Piano Integrato di Sviluppo Urbano Sostenibile (PISUS) – DGR 1047 del 2011 – quasi 19 MEuro di risorse stanziato¹⁶.

Infine, i 5 bandi dell'Asse II hanno un valore compreso tra 900mila euro e 5 MEuro ed hanno finanziato interventi finalizzati al recupero, alla bonifica, alla promozione ed alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale regionale.

Tabella 7.3.2 - Bandi avviati e conclusi al 31/12/2013

Asse	N. bandi	Media risorse stanziato per bando
I	9 ¹⁷	€ 12.436.656,59
II	5	€ 3.419.474,84
IV	7	€ 6.331.421,19
V	8	€ 3.712.891,93
Totale	29	€ 7.466.778,36

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR

La macchina organizzativa deputata alla gestione dei 29 bandi emanati tra il 2009 ed il 2013 ha coinvolto, come si evince in tabella 7.3.3, **6 Direzioni Regionali e ben 15 Strutture Attuarie** (oltre a 6 Organismi Intermedi: le 4 Camere di Commercio provinciali, Unicredit MedioCredito Centrale per la gestione delle risorse finalizzate allo sviluppo delle PMI e Confidi per la gestione del Fondo di Garanzia¹⁸). La Direzione maggiormente coinvolta è stata quella delle Attività Produttive con ben 10 dei 29 bandi del PO (6 sull'Asse I, 2 sull'Asse IV e 2 sull'Asse V). 7 Bandi sono stati gestiti dalla Direzione Ambiente, Energia e Politiche per la Montagna, 5 dalla Presidenza della Regione, 3 dalla Direzione centrale Lavoro, Università e Ricerca ed i restanti dalle Direzioni "Istruzione, formazione e cultura" e "Risorse agricole, naturali e forestali".

¹⁶ Si ricorda che con il POR approvato il 19 novembre 2013 la linea riguardante i PISUS è stata trasferita al PAC e verrà finanziata dalle risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale del PO FESR 2007-13

¹⁷ I bandi effettivamente emanati sull'Asse I sono in realtà 8. Tuttavia, il bando per l'incentivazione alla Ricerca industriale, Sviluppo e Innovazione delle imprese – Turismo, Commercio e servizi, approvato con DGR 114 del 2010 riguarda, in maniera distinta, il settore del turismo ed i settori commercio e servizi. Le risorse stanziato, già nel bando, sono suddivise a livello settoriale ed, allo stesso modo, le graduatorie hanno riguardato separatamente il turismo ed il commercio insieme ai servizi. Per tali motivi, per l'analisi qui presentata l'avviso approvato con DGR 114 del 2010 è stato considerato come due bandi distinti, uno destinato al settore turistico e l'altro relativo al commercio ed ai servizi.

¹⁸ Si ricorda che il bando per l'individuazione del soggetto gestore del Fondo di Garanzia è stato escluso dall'analisi

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tabella 7.3.3. - Bandi avviati e conclusi per Direzione coinvolta e Struttura Attuatrice

Direzione regionale coinvolta	Strutture Regionali Attuatrici	Bandi gestiti
Direzione centrale istruzione, formazione e cultura	Servizio beni e attività culturali	1
Presidenza della Regione	Servizio coordinamento per le politiche della montagna	5
Direzione centrale ambiente, energia e politiche per la montagna	Servizio disciplina gestione rifiuti e siti inquinati	2
	Servizio geologico	5
Totale Direzione centrale ambiente, energia e politiche per la montagna		7
Direzione centrale attività produttive	Servizio affari generali, amministrativi e per l'accesso al credito alle imprese	3
	Servizio politiche economiche e marketing territoriale	1
	Servizio sostegno e promozione comparti commercio e terziario	1
	Servizio sostegno e promozione comparto produttivo artigiano	1
	Servizio sostegno e promozione comparto produttivo industriale	1
	Servizio sviluppo sistema turistico regionale	2
	Servizio sviluppo economico locale e terziario	1
Totale Direzione centrale attività produttive		10
Direzione centrale risorse agricole, naturali e forestali	Servizio tutela ambienti naturali e fauna	1
	Servizio gestione forestale e antincendio boschivo	1
	Servizio caccia, pesca e ambienti naturali	1
Totale Direzione centrale risorse agricole, naturali e forestali		3
Direzione centrale lavoro, università e ricerca	Servizio università, ricerca e innovazione	3
Totale		29

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR

In termini temporali, dei 29 bandi emanati sul PO, 9 sono usciti nel 2009, 13 nel 2010, un leggero calo è avvenuto nel 2011 con 6 bandi mentre nel 2012 e nel 2013 risulta uscito un unico bando. **Tutti i bandi sono chiusi e per 2 di questi non è ancora stata pubblicata la graduatoria di ammissibilità.**

Tabella 7.3.4. - Bandi avviati e conclusi per anno di uscita

Anno di uscita	N. bandi
2009	9
2010	13
2011	6
2012	1
2013	0
Totale	29

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

La tabella 7.3.5 riporta la distribuzione dei bandi emanati per ambito di intervento. **Nel settore della valorizzazione del patrimonio naturale e culturale sono complessivamente 5 i bandi gestiti dall'Amministrazione Regionale** per il finanziamento di:

- interventi finalizzati all'integrazione della sostenibilità ambientale nello sviluppo socioeconomico – SRA Servizio tutela ambienti naturali e fauna;
- opere di bonifica e ripristino ambientale di siti contaminati – SRA Servizio disciplina gestione rifiuti e siti inquinati (2 bandi, uno nel 2011 ed uno nel 2012);
- interventi finalizzati alla valorizzazione del patrimonio culturale di archeologia industriale – SRA Servizio beni ed attività culturali;
- interventi finalizzati alla valorizzazione del patrimonio naturale – SRA Servizio caccia, pesca e ambienti naturali.

Tabella 7.3.5. - Bandi avviati e conclusi per ambito di intervento

Ambito di intervento	N. bandi
Valorizzazione del patrimonio naturale e culturale	5
Artigianato	1
Commercio e servizi	1
Industria	1
Sostegno ai progetti di ricerca industriale	3
Sostenibilità energetica	1
Sviluppo competitivo PMI	2
Sviluppo urbano	1
Turismo	5
Valorizzazione dell'albergo diffuso (nuova realizzazione e consolidamento)	3
Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili	6
Totale	29

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR

Tre bandi, a titolarità della Direzione Centrale Attività Produttive, sono stati dedicati ad i settori dell'artigianato, del commercio, del turismo e dei servizi, dell'industria.

La Direzione centrale lavoro, università e ricerca - Servizio università, ricerca e innovazione – ha emanato nel 2009 tre bandi per il sostegno a progetti di ricerca industriale. I settori specifici di intervento di questi tre bandi sono stati:

- la domotica (DGR 2215 del 2009);
- la biomedicina molecolare (DGR 2340 del 2009);
- la Cantieristica Navale e Nautica da diporto (DGR 2339 del 2009).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

In ambito di sostenibilità energetica, la Direzione centrale attività produttive - Servizio Affari generali, amministrativi e per l'accesso al credito delle imprese – ha emanato nel 2010 un bando per il finanziamento di iniziative rivolte a sostenere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili da parte delle imprese. In ambito analogo, la Direzione centrale ambiente, energia e politiche per la montagna (Servizio Geologico e Servizio gestione forestale e antincendio boschivo) ha gestito, tra il 2009 ed il 2011, ben 6 bandi finalizzati alla valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili. Nello specifico, le iniziative finanziate hanno riguardato:

- lo sfruttamento delle biomasse (2 bandi);
- lo sfruttamento della risorsa geotermica nelle falde geotermiche note ed esistenti nei primi settecento metri (2 bandi);
- lo sfruttamento della risorsa geotermica nelle falde geotermiche note ed esistenti oltre settecento metri;
- la realizzazione di impianti con geoscambio e pompa di calore.

Allo sviluppo competitivo delle PMI sono stati dedicati due bandi entrambi a titolarità della Direzione Centrale Attività Produttive:

- Bando per la promozione e lo sviluppo del commercio elettronico – SRA Servizio Affari generali, amministrativi e per l'accesso al credito alle imprese;
- Bando per il finanziamento di progetti (incluso lo start-up) di sviluppo delle PMI – SRA Servizio politiche economiche e marketing territoriale.

In materia di sviluppo urbano, la Direzione Attività Produttive (Servizio sviluppo economico locale e terziario) ha emanato nel 2011 il bando per il finanziamento dei "PISUS" - Piano Integrato di Sviluppo Urbano Sostenibile¹⁹.

In merito al settore del turismo, i bandi emanati sono stati 5:

- Iniziative rivolte a sostenere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili da parte delle imprese turistiche - Direzione centrale attività produttive - Servizio Affari generali, amministrativi e per l'accesso al credito delle imprese;
- Progetti di valorizzazione delle fonti termali - Direzione centrale attività produttive - Servizio Sviluppo Sistema Turistico Regionale;

¹⁹ Si ricorda che con il POR approvato il 19 novembre 2013 la linea riguardante i PISUS è stata trasferita al PAC e verrà finanziata dalle risorse derivanti dalla riduzione della quota di controparte nazionale del PO FESR 2007-13

- Ristrutturazione e recupero di unità del patrimonio edilizio e manufatti di piccole dimensioni a carattere storico, artistico, culturale, archeologico o etnoantropologico - Presidenza della Regione - Servizio coordinamento per le politiche della montagna;
- Ripristino e/o riqualificazione di infrastrutture, aree pubbliche, itinerari e percorsi attrezzati - Presidenza della Regione - Servizio coordinamento per le politiche della montagna;
- Incentivazione alla Ricerca industriale, Sviluppo e Innovazione delle imprese nel settore del Turismo - Direzione centrale attività produttive - Servizio sviluppo sistema turistico regionale.

Sempre in ambito turistico, infine, la Presidenza della Regione - Servizio coordinamento per le politiche della montagna – tra il 2009 ed il 2011 ha gestito tre bandi finalizzati alla valorizzazione dell'albergo diffuso sia in termini di nuove realizzazioni che di consolidamento di strutture esistenti.

Come accennato, solo 2 dei 29 bandi fino ad oggi usciti, sono ancora in fase di istruttoria; per tutti gli altri, nella tabella che segue sono riportati i giorni trascorsi tra la data di chiusura del bando e la data di approvazione della graduatoria. **Il 43% circa dei bandi ha richiesto dai 151 ai 250 giorni per la pubblicazione delle graduatorie, il 13% è stato gestito in un tempo compreso tra 51 e 150 giorni mentre solo 3 bandi hanno avuto un'istruttoria di 251-350 giorni.** Da segnalare che **per ben 7 bandi il tempo trascorso per l'approvazione delle graduatorie è stato superiore a 350 giorni.**

Tabella 7.3.6 - Bandi avviati e conclusi per durata istruttoria

Direzione Regionale	Durata istruttoria (in giorni)					in corso
	Fino a 50	Da 51 a 150	Da 151 a 250	Da 251 a 350	Oltre 350	
Direzione centrale ambiente, energia e politiche per la montagna	-	2	3	-	-	2
Direzione centrale attività produttive	1	-	3	2	5	-
Direzione centrale istruzione, formazione e cultura	-	-	1	-	-	-
Direzione centrale lavoro, università e ricerca	-	-	3	-	-	-
Direzione centrale risorse agricole, naturali e forestali	-	1	1	-	-	-
Presidenza della Regione	-	1	1	1	2	-
Totale	1	4	12	3	7	2

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR – Dati al 31.12.2013

7.4. Analisi dello stato di avanzamento fisico

Per ricavare un'efficace visione d'insieme dell'avanzamento fisico del Programma ed ancor più ricavare utili elementi di valutazione, occorre preliminarmente adottare una chiave di lettura prudenziale, che rilevi e richiami alla memoria elementi quali:

- l'estrema eterogeneità degli indicatori fissati, all'interno degli Assi e tra gli Assi;
- le decisioni adottate dalla Regione, sia con riferimento alla revisione degli indicatori ex ante del POR, sia alla soppressione di determinate linee operative;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- il peso specifico e la rilevanza dei singoli indicatori rispetto ad una visione complessiva dell'efficacia del Programma e delle sue misure;
- le motivazioni che – nella sede della redazione dei Rapporti Annuali di Esecuzione dal 2007 al 2012 – l'Autorità di gestione ha esplicitato per illustrare le ragioni delle cattive così come delle migliori *performances*;
- il grado non ancora sufficiente di maturazione di determinati interventi, tale da non poter essere ancora utilmente rilevato/misurato.

E' pertanto tenendo conto di tali premesse ed avvertenze che va analizzato il contenuto delle due tabelle che seguono.

Tab. 7.4.1 Indicatori di realizzazione del PO FESR RAFVG 2007-2013

Obiettivo Operativo	Indicatori di Realizzazione	Unità di misura	Target	Valore al 2013	%	
1.1	Imprese beneficiarie	n	828	329	39,73%	
	N. di progetti di ricerca e sviluppo		606	334	55,12%	
	Progetti realizzati in collaborazione con università o enti di ricerca		196	126	64,28%	
1.2	Imprese beneficiarie	n	612	289	47,22%	
	Nuovi siti di commercio elettronico		126	185	146,83%	
	N. di progetti di ricerca e sviluppo		317	55	17,35%	
	Progetti realizzati in collaborazione con università o enti di ricerca		14	5	35,71%	
2.1	N. di progetti (società dell'informazione)	n	295	173	58,64%	
	Progetti di gestione e prevenzione dei rischi realizzati		18	14	77,78%	
	N. di progetti (turismo)		30	3	10,00%	
	Stazioni\sensori di monitoraggio		119	0	0,00%	
	Superficie oggetto degli interventi di messa in sicurezza		km2	35	0,59	1,42%
	Progetti di tutela e valorizzazione del patrimonio naturale realizzati		n	34	3	8,82%
	Lunghezza rete sentieristica/piste ripristinata		km	37	0,67	1,81%
	Infrastrutture e strutture interessate da interventi a servizio delle aree di particolare pregio ambientale		n	16	5	31,25%
	Progetti di recupero e bonifica realizzati			1	1	100,00%
	Lunghezza rete idrografica monitorata con nuove tecnologie		km	638	0	0,00%
3.1	N. di progetti (società dell'informazione)	n	1	0	0,00%	
	Software realizzati		1	0	0,00%	
3.2	N. di progetti (società dell'informazione)	n	12	0	0,00%	
	N. di progetti (turismo)		4	2	50,00%	
	Software realizzati		2	4	200,00%	
4.2	N. di progetti (turismo)	n	111	1	0,90%	
	Programmi integrati territoriali realizzati		5	0	0,00%	
	Posti letto creati		400	0	0,00%	
	Nuove unità adibite a finalità culturali		14	12	85,71%	
	Siti riattivati		1	0	0,00%	
5.1	Imprese beneficiarie	n	189	163	86,24%	
	Numero di sorgenti di illuminazione pubblica		433	0	0,00%	
	N. di progetti (energie rinnovabili)		135	125	92,59%	
	Capacità aggiuntiva installata per la produzione di energia da fonti rinnovabili	mw	42	11,4	27,14%	
6.1	Studi o progettazioni	n	11	25	227,27%	
	Persone beneficiarie		50	252	504,00%	
	Giornate/uomo complessivamente attivate		6.050	15.525,30	256,62%	
	Riunioni tenute		7	5	71,43%	
	Rapporti e documenti di valutazione predisposti		7	6	85,71%	
	Progetti di assistenza tecnica avviati per il miglioramento dell'attuazione, monitoraggio ed implementazione del programma		17	9	52,94%	
	Software attivati		1	1	100,00%	
	Hardware acquisiti		28	28	100,00%	
	Iniziative di aggiornamento professionale e di trasferimento di know how		4	2	50,00%	
	6.2		Giornate/uomo prestate	n	2.832	2.725	96,22%
Giornate/uomo complessivamente attivate		4.785	3.709		77,51%	
Studi o progettazioni		7	9		128,57%	
Persone beneficiarie		1.424	857		60,18%	
Azioni informative realizzate		20	27		135,00%	
Iniziative di scambio di esperienze		2	1		50,00%	
Persone coinvolte nelle iniziative di scambio di esperienze		19	30		157,89%	
Persone coinvolte nelle iniziative di informazione		1.000	1.753		175,30%	

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati ricavati PO FESR (novembre 2013) e dal sistema di monitoraggio al 31 dicembre 2013

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 7.4.1 Indicatori di risultato del PO FESR RAFVG 2007-2013

Obiettivo	Indicatore	Unità di misura	Target	Valore al 2013	
			A	B	% B/A
Ob. 1.1	Capacità innovativa - Spesa pubblica e privata per RS&T*	%	2	1,7	85,00%
	Domande di brevetto all'EPO per milione di abitanti**	n	180	57,7	32,05%
	Investimenti indotti	M€	116	52,47	45,23%
Ob. 1.2	Posti di lavoro creati nella ricerca	ULA	200	78	39,00%
	Investimenti indotti	M€	29,8	9,3	31,21%
	Posti di lavoro creati nella ricerca	ULA	181	104	57,46%
Ob. 2.1	Superficie interessata da progetti di valorizzazione del patrimonio naturale e culturale	km2	348	0,25	0,07%
	Area bonificata	km2	0,02	0,16	800,00%
	Popolazione interessata da interventi di mitigazione del rischio idrogeologico	n. ab.	1.180.000	316.000	26,78%
	Parametri ambientali monitorati	n	168	17	10,12%
	Lunghezza rete idrografica monitorata con nuove tecnologie	%	11,42	0	0,00%
	Personale beneficiario di misure di prevenzione alluvioni	n	14.500	11.690	80,62%
Ob. 3.1	Traffico merce monitorata/traffico merce totale	%	80	0	0,00%
Ob. 3.2	Imprese collegate alla banda larga/impresie insediate nelle aree industriali	%	30	0	0,00%
	Servizi messi in rete	n	5	15	300,00%
	Strutture ricettive prenotabili tramite portale turistico regionale	n	400	2075	518,75%
	Fibra ottica posata	km	300	0	0,00%
	Posti di lavoro creati nel turismo	ULA	70	0	0,00%
Ob. 4.2	Investimenti indotti	M€	20	0,54	2,70%
	Posti di lavoro creati turismo	ULA	25	0	0,00%
	Giornate/anno utilizzate posti letto per singolo AD	n	100	600	600,00%
Ob. 5.1	Energia primaria prodotta con fonti rinnovabili	Ktep	302,7	134,2	44,33%
	Risparmio energetico delle imprese beneficiarie		37,74	20,62	54,64%
	Riduzione emissioni gas serra in atmosfera	kton	23,4	19,90	85,04%
Ob. 6.1	Funzioni integrate nel sistema informatico di gestione del Programma	n	4	4	100,00%
	Tematiche specifiche analizzate	n	5	5	100,00%
Ob. 6.2	Quota di popolazione raggiunta dalle azioni di informazione e pubblicità	%	55	30	54,55%

Fonte: Elaborazioni Ecoter Srl su dati ricavati PO FESR (novembre 2013), dal sistema di monitoraggio al 31 dicembre 2013 e dalla banca dati ISTAT-DPS

L'esame degli indicatori di realizzazione e di risultato del POR a questo stadio di attuazione del Programma, tenuto conto del fatto che il termine finale per le attività è quello di dicembre 2015, deve necessariamente tener conto del fatto che la Regione FVG ha impegnato quasi tutte le risorse disponibili. Questo sta a significare che se proseguirà costantemente il miglioramento delle *performance* attuative, i *target* dei diversi obiettivi fissati nel POR potranno in buona misura essere raggiunti o quantomeno avvicinati, molto

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

più di quanto alcuni dati delle tabelle riportate sembrerebbero suggerire. Ciò posto, pertanto, e con questa chiave e prudenza di lettura, le più rilevanti evidenze relative agli indicatori di realizzazione paiono:

- per quanto riguarda l'Asse I, la complessiva buona performance di ambedue gli obiettivi, con una menzione particolare – per l'obiettivo 1.1 - alla percentuale dei progetti realizzati in cooperazione con università o enti di ricerca ed al buon numero di progetti di ricerca e sviluppo. Per quanto riguarda l'obiettivo 1.2 eccellente il dato di realizzazione dei siti di commercio elettronico e buono quello dei progetti dedicati alla società dell'informazione;
- la situazione dell'Asse II è più fatta di luci ed ombre. E' buono il dato sui progetti di gestione e prevenzione dei rischi (14 sui 18 previsti), mentre molti degli altri indicatori sembrano essere piuttosto indietro. Appare ragionevole attendersi che il ritardo potrà essere colmato o ridotto al termine al termine dell'implementazione dei progetti previsti;
- gli assi III e IV presentano criticità di realizzazione, anche se l'esiguità numerica dei progetti fissati come target lascia ipotizzare la possibilità di recuperare il ritardo accumulato;
- l'Asse V si segnala come il migliore per realizzazioni concrete già segnalabili. Un gran numero di imprese ne hanno già beneficiato, la potenza da fonti rinnovabili installata è già considerevole così come rilevante è il numero di progetti destinati alle energie rinnovabili;
- l'Asse VI Assistenza Tecnica, in sostanziale sintonia con le indicazioni di monitoraggio contenute nei vari RAE, anche in ragione della particolarità dei suoi indicatori, marcia molto speditamente.

Rispetto invece agli indicatori di risultato, le migliori *performance* che emergono dall'analisi dei dati riguardano:

- la capacità innovativa (spesa pubblica e privata per ricerca, sviluppo e trasferimento tecnologico) con un target raggiunto all'80% e le domande di brevetto per milione di abitanti - Asse I;
- le aree bonificate, con un valore dell'indicatore di gran lunga superiore a quanto previsto – Asse II;
- i servizi messi in rete e le strutture ricettive prenotabili da portale turistico regionale (ben 2075 su un target di 400) - Asse III;
- il risparmio energetico delle imprese pari ad oltre 20 Ktep - Asse V.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Occorre peraltro rilevare anche il ritardo di indicatori quali: la superficie interessata da progetti di valorizzazione del patrimonio naturale e culturale (Asse II); la lunghezza della rete idrografica monitorata con nuove tecnologie (Asse II); l'energia primaria prodotta con fonti rinnovabili (Asse IV).

7.5. Analisi delle criticità

Come noto, il Rapporto di VI dell'ottobre 2012 dedicava un'ampia serie di approfondimenti, esito sia di analisi *desk* che di interviste a testimoni privilegiati, all'esame delle criticità di realizzazione del POR, in un contesto generale di seri ritardi nell'attuazione del programma. Le linee operative più in sofferenza venivano approfondite singolarmente, con l'intento di evidenziare specifiche motivazioni ed altrettanto possibili rimedi rispetto alle difficoltà riscontrate.

A meno di due anni dalla conclusione del Programma, il tentativo di aggiornare quei rilievi e quelle raccomandazioni assume necessariamente una connotazione diversa:

- **per alcuni aspetti, quelli più legati all'avanzamento procedurale delle linee in ritardo, non occorre fare altro – anche se in determinate circostanze questo può continuare a rivelarsi complesso e di non facile soluzione – che incrementare gli sforzi già in essere da parte dell'autorità di gestione, degli organismi intermedi e delle strutture attuatrici, velocizzare le procedure, le decisioni, le istruttorie, i controlli;**
- **per altri aspetti, quelli che possono costituire elementi, tasselli per comporre un bilancio complessivo del Programma nel suo quasi completo ciclo di vita, l'aggiornamento delle criticità ancora in essere può essere più utile in vista della nuova programmazione che rispetto ai pochi mesi che rimangono per la chiusura del PO 2007-13, proprio perché riguarda la *governance* e l'architettura complessive che al Programma sono state date e che hanno prodotto le luci e le ombre del suo funzionamento.**

Un approfondito esame delle sezioni che i RAE dal 2007 al 2012 hanno dedicato proprio alle difficoltà e criticità riscontrate sia al livello generale di funzionamento del programma che dei singoli Assi, consente di valutare se siano emersi, nel ciclo di vita del Programma, punti di debolezza per così dire "strutturali", dalla fenomenologia ricorrente, corrispondenti meno a singole emergenze o contingenze e più all'identità del processo di concertazione e decisione prescelto.

Di seguito, l'esito del tentativo di "tipizzare" dieci criticità strutturali, aggregando e semplificando la natura di problematiche diverse ma assimilabili ad uno stesso contenuto fondativo:

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

1. **Ritardi nell'attuazione del Programma prodotti alla difficile armonizzazione dei contenuti e delle tempistiche di norme o procedure regionali rispetto all'architettura ed ai tempi di gestione del POR;**
2. **Emergenze che hanno richiesto alla Regione un impegno finanziario in esubero rispetto a quello determinato all'atto di adozione del POR;**
3. **Ritardi prodotti dalla complessità e dai tempi della concertazione nell'ambito del partenariato istituzionale e sociale;**
4. **Ritardi e conflitti prodotti dall'eccessiva segmentazione degli Assi e degli Obiettivi all'interno degli Assessorati e delle Direzioni regionali,** con relativa complessificazione dei contenuti e dei livelli della concertazione e della cooperazione;
5. **Lentezza dell'espletamento delle procedure di pubblica evidenza,** anche per mancanza di cultura e competenze istituzionali condivise e "diffuse" sulle regole e sulle procedure del FESR;
6. **Opacità e/o eccessiva complessità di alcune regole e vincoli,** con relativi tempi burocratici di attuazione, risalenti ai regolamenti ed agli orientamenti comunitari (ad es.: costi ammissibili, aiuti di stato, effetti del patto di stabilità, ecc.);
7. **Complessità dei dispositivi di monitoraggio e controllo dell'andamento del Programma;**
8. **Carenze quantitative e qualitative del personale preposto alla gestione del Programma;**
9. **Effetti delle riorganizzazioni interne della Regione** sui ruoli e relative competenze delle diverse direzioni rispetto agli Assi ed obiettivi del programma, comprensivi dell'avvicendamento di interlocutori istituzionali;
10. **Effetti delle risposte del "mercato" alle opportunità di finanziamento offerte dalla Regione,** sia in termini di esubero delle domande rispetto alle disponibilità finanziarie, con conseguentemente allungamento delle procedure, sia in termini di *deficit* di cultura gestionale delle procedure e delle risorse comunitarie da parte dei beneficiari.

Queste classi di criticità, come già anticipato, sono anche attraversate trasversalmente dalle problematiche legate all'avanzamento procedurale e paiono pertanto sicuramente in parte compensabili, nell'ultimo periodo della programmazione, con un *surplus* d'impegno e di velocità amministrativa.

Non c'è dubbio, ad esempio, sul fatto che il potenziamento quali-quantitativo del personale in forza alle Direzioni ed ai Servizi potrebbe favorire un netto miglioramento della situazione, ma normalmente i processi di incremento dell'organico degli enti

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

pubblici, quando ve ne siamo le condizioni, implicano tempi di realizzazione non brevi: “... va ragionevolmente considerato che è molto improbabile che il trend alla riduzione del personale delle amministrazioni pubbliche sia invertito e certamente non nel futuro prevedibile” (Rapporto di VI, ottobre 2012, pag. 108). Pertanto, perlomeno per la maggior parte delle classi di criticità strutturali identificate, appare difficile ipotizzare che i mesi restanti per l’attuazione del programma si rivelino sufficienti per invertire la tendenza ma è più probabile che l’esperienza svolta possa far parte del corredo di raccomandazioni utili per la futura programmazione.

Ciò posto, alla luce della diagnosi aggiornata dello stato di salute del Programma, vale la pena riscontrare se le condizioni di difficoltà segnalate nel 2012 permangano e se viceversa siano visibili concreti miglioramenti (tab. 7.5.1).

Tab. 7.5.1 – Evoluzione delle criticità rilevate in sede di Valutazione Intermedia

Linea di attività	Stato della linea di attività ad ottobre 2012	Stato della linea di attività all’aggiornamento della valutazione intermedia	
		Avanzamento finanziario	Avanzamento procedurale
1.1.a - Incentivazione della ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese	Ritardo Istruttorie	In ritardo la capacità di spesa	Buon avanzamento: 1.1.a In ritardo: 1.1.b
1.2.a.1 - Cons. strategica, servizi R&S, trasf tecnologico	Ritardo Istruttorie	Confermato il ritardo complessivo di attuazione	Confermato il ritardo
1.2.c - Sostegno alle PMI per l'adozione, l'utilizzazione e il potenziamento delle TLC	Ritardo istruttorie	In ritardo la capacità di esecuzione	Buon avanzamento
2.1.a.1 - Valorizzazione del patrimonio culturale, parte archeologia industriale	Ritardo complessivo attuazione	Confermato il ritardo complessivo di attuazione	Confermato il ritardo
2.1.a.2 - Tutela, valorizzazione, promozione e fruizione del patrimonio naturale regionale	Ritardo complessivo attuazione	Confermato il ritardo complessivo di attuazione	Confermato il ritardo
2.1.a.3 - Valorizzazione del patrimonio naturale	Ritardo complessivo attuazione	Confermato il ritardo complessivo di attuazione	Confermato il ritardo
2.1.b - Recupero dell'ambiente fisico	Ritardo fortissimo	In ritardo le capacità di impegno e di spesa	Confermato forte ritardo
2.1.c - Prevenzione e gestione dei rischi	Attuazione parziale	Ritardo recuperato	Ritardo recuperato
3.1.b - Interventi immateriali nell'ambito delle infrastrutture di trasporto	Ritardo attuazione	In recupero	In recupero
3.2.a - Favorire l'accesso alla rete in banda larga	Ritardo attuazione	In ritardo le capacità di spesa e di esecuzione	In recupero
4.2.a.1 - Albergo diffuso	Ritardo istruttorie	Buon avanzamento finanziario	In recupero
5.1.b - Geotermia	Ritardo attuazione	Ritardo generalizzato	Confermato il ritardo

Ricordiamo come le tre categorie di criticità emerse dalla VI erano relative alle risorse umane, ai soggetti e normative esterni al POR ed a fattori a monte dell’attuazione (come la programmazione).

Per quanto concerne il tema delle risorse umane, il Rapporto di VI faceva presenti:

- da un lato, l’insufficiente dotazione numerica di alcuni dei servizi interessati e la mancanza o impercorribilità di politiche di ricambio, sostituzione, potenziamento;

- dall'altro, l'insufficiente preparazione professionale di parte del personale preposto rispetto alle novità e complessità delle procedure del POR FESR.

Il peso di tali carenze veniva peraltro graduato con riferimento ad alcune linee di intervento in difficoltà. Si auspicava che la Regione avviasse un percorso di analisi e ristrutturazione organizzativa in grado di ottimizzare l'uso delle risorse umane esistenti e che investisse con maggior decisione e capillarità nell'aggiornamento del personale, sia ampliando il parco dei modelli e delle metodologie formative disponibili nella direzione della massima flessibilità e possibile individualizzazione, sia favorendo – anche ponendo a valore l'opportunità costituita dai corsi e dalle situazioni formative – la reciproca conoscenza e l'integrazione tra dirigenti e funzionari della Regione e degli Organismi Intermedi.

Per quanto riguarda le criticità generate dai soggetti e dalle normative esterni al POR, la VI poneva in risalto la lentezza dell'iter procedurale relativo al regime degli aiuti di stato, difficoltà di gestione da parte della società regionale *"in house"*, il sottodimensionamento rispetto al necessario degli organici degli OI, specie con riferimento alla materia dei controlli.

Infine, il Rapporto di VI approfondiva le difficoltà legate alle scelte effettuate in fase di programmazione, ad iniziare dall'allineamento, che tanti problemi ha creato, tra linee strategiche e strumenti di pianificazione territoriale ed opportunità del POR FESR. Tale incapacità della Regione di programmare e regolare secondo i modelli che si è dati – si rilevava – è stata talvolta la causa del fallimento di linee operative del POR. Inoltre, come già rilevato, il frazionamento delle sedi e dei livelli di responsabilità esercitati dalle Direzioni regionali competenti sui diversi Assi ed obiettivi ha posto in evidenza l'inadeguatezza sostanziale di alcuni dei soggetti designati ed ha reso molto difficile il coordinamento e l'integrazione.

Una lettura incrociata delle osservazioni relative alle più rilevanti criticità riscontrate in sede di VI e di analisi dei RAE ha consentito di individuare le seguenti aree di approfondimento per le quali, nelle pagine che seguono, vengono riportati gli esiti del confronto tra Valutatore indipendente ed Autorità di Gestione:

- Problematiche riscontrate nell'attuazione del POR e strumenti per l'accelerazione della spesa;
- Evoluzione nella *governance* del Programma e degli eventuali strumenti posti in essere;
- Dotazione e competenze del personale: possibili strumenti per il miglioramento;
- Difficoltà di tipo procedurale e buone pratiche adottate per il miglioramento delle processi in atto;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- Acquisizione competenze e maggiore confidenza con le procedure da parte degli Organismi Intermedi e dei beneficiari.

7.5.1. Problematiche riscontrate nell'attuazione del POR e strumenti per l'accelerazione della spesa

L'analisi compiuta nel paragrafo 7.2 del presente rapporto mostra come, a seguito della riduzione delle risorse del Programma, recentemente operata con l'adesione al PAC, l'attuazione al 30.12.2013 risulti soddisfacente sotto il profilo degli impegni ma poco brillante in termini di spesa. A tal riguardo, sembrano permanere alcuni dei problemi, riscontrati nelle annualità precedenti, a livello di *governance*, di capacità di previsione delle tempistiche, di messa in opera di processi attuativi in linea con le procedure teoriche e quindi efficienti, di monitoraggio costante delle procedure operato di concerto tra l'Autorità di Gestione e le Direzioni attuatrici. Il permanere di tali situazioni organizzative mette a rischio la fase di chiusura del PO ed il raggiungimento degli obiettivi di spesa.

A tale proposito l'Autorità di Gestione ha recentemente elaborato un documento di proposta per la riforma degli attuali assetti organizzativi che individua piuttosto puntualmente alcune delle problematiche riscontrate.

Le criticità individuate vengono di seguito riportate fedelmente quanto alla loro formulazione:

- a) poco efficace gestione e risoluzione dei problemi** (i Fondi strutturali non sono considerati una priorità ma uno degli adempimenti in carico alle diverse strutture: esempio è l'assenza dei vertici dell'organizzazione (ma di delegati) a quasi tutti i Comitati di Sorveglianza: unica eccezione la Direzione centrale attività produttive - Sempre presente -);
- b) carenza valutazione programmatica** (es. Direzione risorse rurali: attività 2.1.a. Le iniziative di valorizzazione ambientale dovevano essere realizzate in aree SIC e ZPS previa adozione dei Piani di gestione. I Piani di gestione non sono stati adottati nonostante reiterate rassicurazioni rese dalle strutture);
- c) interventi oggettivamente problematici** quali, ad esempio, interventi su beni soggetti a vincoli paesaggistici o architettonici o ambientali (es. Direzione cultura sport relazioni internazionali e comunitarie: attività 2.1.a.. Tasso di attuazione pari al 3,8% a fronte di un tasso medio di Direzione del 37%);
- d) scarsa attendibilità delle previsioni di spesa:** (es. la Direzione centrale risorse rurali agricole e forestali al 2010 registrava il dato peggiore tra tutte le direzioni con -80%; parimenti nel 2011 con -41% e, nel 2012, attestava spesa pari ad euro 358.146 ovvero l'1% della dotazione finanziaria complessiva - rif. generalità 2640 del 29/12/2011);
- e) eccessiva suddivisione delle risorse** (n.33 linee di intervento) in un elevato numero di linee di intervento difficilmente gestibili e attuabili nei tempi richiesti dalla programmazione comunitaria;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- f) eccessivo numero di soggetti coinvolti:** n.7 direzioni centrali; n.17 Servizi (comprese le Autorità di Programma e soggetto pagatore sono 21); 4 CCIAA, 4 ispettorati agricoli e forestali; Mediocredito Centrale, Confidi, Insiel, agenzia turismo FVG, 3 Comuni in qualità di organismo intermedio (stimati). Totale 42 soggetti (circa 150 funzionari nominativamente incaricati);
- g) organismi intermedi:** gli stessi organismi intermedi hanno dimostrato scarsa capacità gestionale e programmatica. Atteso il fatto che, in alcuni casi, gli stessi sono stati scelti mediante procedure di evidenza pubblica la prospettiva di poter rescindere i rapporti negoziali rappresenta un elemento fortemente critico in ordine agli obiettivi di spesa annuali da raggiungere e i tempi di svolgimento delle medesime procedure;
- h) eccessivo turn over del personale qualificato.**

Tali tematiche vengono affrontate più puntualmente anche nelle pagine che seguono, sembra invece utile ricordare come, rispetto ai ritardi ed alle lentezze rilevati, siano stati individuati una serie di strumenti di accelerazione della spesa che possono essere raggruppati in tre tipologie²⁰:

- i meccanismi di accelerazione della spesa, disposti a livello comunitario - a) la costituzione di strumenti finanziari (fondi di garanzia o controgaranzia) il cui controvalore di risorse si considera spesa già sostenuta all'atto della loro costituzione; b) gli anticipi erogati alle imprese nell'ambito del rispetto dei regimi di aiuto;
- i miglioramenti procedurali messi a punto dalla Regione - a) le modifiche finanziarie al programma; b) l'obbligo di rendicontazione in caso di proroghe che scavalchino l'anno di riferimento; c) l'inserimento (anche in corso d'opera) di progetti semplici che affiancano altri più complessi; d) il ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria e dell'ampliamento delle modalità di utilizzo degli stessi;
- ulteriori miglioramenti auspicati dalla Regione ma non ancora pienamente resi operativi - a) un monitoraggio continuo dei progetti; b) un maggiore ricorso all'overbooking; c) un ulteriore snellimento delle procedure adottate.

7.5.2. Evoluzione nella governance del Programma e degli eventuali strumenti posti in essere

Il paragrafo precedente rileva tra i maggiori problemi capaci di influire sulle performance attuative le criticità relative alla *governance* del Programma. Tali problemi possono essere così sintetizzati:

²⁰ Gli interventi procedurali posti in essere sono andati maggiormente in direzione della trasparenza piuttosto che in quella della velocità.

1. l'organizzazione del POR su un numero elevato di centri di responsabilità;
2. la difficoltà di dialogo tra l'Autorità di Gestione e le Direzioni Attuatrici che sembra aggravata dalla subordinazione gerarchica della AdG ai Direttori Centrali preposti all'attuazione delle attività.

Rispetto al primo problema sembra condivisibile quanto affermato nella nota organizzativa per il periodo 2014 – 2020 della AdG, secondo la quale:

“L’assetto organizzativo, che discende dal riparto di competenze delle diverse Direzioni dell’Amministrazione regionale (e dalla volontà di finanziare contemporaneamente diversi settori), presenta, quale criticità principale, un elevato numero di centri di responsabilità e quindi la non esistenza di un effettivo soggetto responsabile nonché l’eterogeneità di soggetti “erogatori”.

Ovvero non vi sono medesimi interlocutori pubblici, per tipologie di finanziamento analoghe, ma le imprese (o i Comuni) scontano i diversi assetti organizzativi delle diverse direzioni preposte alla gestione delle singole attività con la conseguenza che il territorio subisce “trattamenti” procedurali difformi a fronte di una medesima tipologia di finanziamento.(es. i finanziamenti alle imprese sono erogati dai 5 servizi della Direzione centrale attività produttive e dalla Direzione istruzione cultura e dalle 4 CClA e dal MedioCredito Centrale)”.

A ciò occorre aggiungere che, per poter determinare attraverso il POR degli impatti tangibili sui settori/territori approcciati, si dovrebbe agire su due o tre linee di intervento al massimo²¹. La dispersione delle risorse su numerosissimi bandi determina costi molto forti in termini di tempo.

Riguardo al secondo problema occorre segnalare che la disponibilità al dialogo tra AdG e Direzioni Attuatrici per la ricerca di soluzioni comuni sembra essere intervenuta solo nei momenti in cui si sono verificate gravi emergenze attuative.

In situazioni gestionali passate, quando esisteva un Direttore Generale, questi monitorava l'attuazione della spesa e convocava periodicamente i Direttori Centrali per risolvere le problematiche relative all'attuazione. Nella situazione attuale le richieste per una attività sistematica di analisi, coordinamento e controllo della spesa che vedesse la partecipazione di tutti i soggetti responsabili dell'attuazione sembra essere venuta prevalentemente dall'Autorità di Gestione senza che si sia pervenuti a situazioni più efficienti da questo punto di vista. Dal 1° di Marzo si è insediato il nuovo Direttore Generale; gli eventuali effetti positivi si potranno percepire solo nei prossimi mesi.

²¹ In linea con gli orientamenti 14-20 sulla concentrazione tematica nonché con il documento “Metodi ed obiettivi per un uso efficace dei fondi strutturali” - Min. Coesione Territoriale, Dic 2012

Rispetto alla situazione appena rilevata il documento di riforma degli assetti organizzativi per il periodo 2014-2020 elaborato dalla AdG sottolinea il problema dell'incardinamento della stessa Autorità di Gestione. Dai colloqui sostenuti dal valutatore con la AdG emergono argomentazioni più approfondite su questo tema. Si sostiene, a tale proposito, che l'AdG non possa essere incardinata su un Direttore di Servizio in quanto la catena decisionale diventa più lunga: la riforma avrebbe ulteriormente peggiorato la situazione, introducendo, tra l'altro, anche il Direttore di Area che riferisce al Direttore Centrale; il sistema delle comunicazioni si complica quindi ulteriormente. L'Autorità di Gestione dovrebbe essere incardinata, secondo l'attuale detentore del ruolo, ai massimi livelli di vertice in maniera tale da limitare il canale lungo di comunicazione. Potrebbe essere utile verificare la diversa efficienza di sistemi gestionali differenti, effettuando un confronto tra le Regioni per verificare una correlazione tra l'incardinamento dell'AdG e le *performance*.

I colloqui con la AdG farebbero emergere, infine, un problema relativo alla presa di responsabilità delle Direzioni Attuatrici rispetto al tema dei Fondi Strutturali. La AdG rileva, infatti, come in molti casi i dirigenti dei Servizi Attuatori si rivolgano per la soluzione di problemi di natura amministrativa ordinaria alla AdG anziché rivolgersi agli Uffici competenti per materia.

Il "documento di proposta per una revisione degli assetti organizzativi per il periodo di programmazione 2014-2020" elaborato dalla AdG individua **alcune soluzioni ai problemi qui esaminati**.

Tali soluzioni vengono riportate puntualmente come proposte nello stesso documento:

"a) incardinare l'incarico di Autorità di Gestione ad un Direttore centrale quale "primus inter pares", rispetto agli altri Direttori centrali preposti alla gestione istruttoria dei singoli interventi, eventualmente supportata da una sorta di "Cabina di Regia" composta dai vertici delle strutture regionali responsabili dell'attuazione dei Programmi (non sostituibili) e dalle Autorità di Gestione (non sostituibili) capace di discutere "in un'unica sede" con tempistiche condivise le problematiche gestionali;

f) imporre, quale obiettivo ai fini della valutazione annuale e della corresponsione della quota di retribuzione variabile, a tutti i dirigenti (anche direttori centrali) ed ai funzionari interessati il conseguimento degli obiettivi di spesa N+2 di programma".

Inoltre la stessa proposta si spinge fino alla identificazione di alcuni limiti alla dispersione delle attività tra centri di responsabilità, esprimendo tali proposte nella forma che segue:

"a) riduzione del numero di Direzioni centrali: da n.7 a n.3; b) riduzione dei servizi: da n.17 a n.6; c) riduzione degli organismi intermedi o soggetti interessati a diverso titolo: da 10 a 1".

Il valutatore ritiene che le criticità che sono alla base delle riforme suggerite costituiscano effettivamente vincoli ad una elevata performance del sistema regionale nel suo complesso rispetto agli obiettivi propri della politica strutturale regionale. Il valutatore

condivide il contenuto di alcune delle proposte formulate; ritiene, però, che queste debbano essere oggetto di una analisi tecnico-amministrativa di fattibilità effettuata ai vertici della Struttura Regionale.

7.5.3. Dotazione e competenze del personale: possibili strumenti per il miglioramento

Le performance più deboli riguardo la spesa possono essere, quindi, imputate principalmente all'effetto di problemi organizzativi e di una responsabilità, rispetto al raggiungimento degli obiettivi di spesa e di risultato, troppo distribuita tra Direzioni e Servizi attuatori.

Tale distribuzione di attività tra numerosi centri di responsabilità accresce, inoltre, le probabilità che vengano identificate strutture responsabili del procedimento che non posseggono le competenze (esperienze pregresse e personale adeguato) necessarie per una gestione efficace ed efficiente delle azioni ad esse demandate. Tale situazione, verificata per il periodo di Programmazione corrente rischia di estendersi anche alla nuova programmazione. Per il periodo 2014-2020 saranno coinvolte, infatti, non meno di sei (6) Direzioni Centrali e non meno di dieci (10) Servizi pur con una riduzione delle linee di attività rispetto a quanto programmato nel precedente periodo.

Rispetto ai ritardi cumulati sembrerebbe necessaria l'acquisizione presso i Servizi attuatori che hanno mostrato performance più modeste di competenze quali quella della "conoscenza del territorio e dei soggetti a diverso titolo coinvolti nelle operazioni da finanziare"; tali competenze sono necessarie per prevedere il tiraggio di determinate linee di intervento nei diversi territori e le problematiche attuative che potranno verosimilmente verificarsi. Proprio alla mancanza di tali competenze si possono ascrivere sia i problemi relativi alla inattendibilità delle previsioni di spesa che quelli ancora più gravi di mancanza di "*fine tuning*" che si percepisce su alcuni bandi.

A tale proposito la AdG ritiene che rispetto ai ritardi attuativi citati, in alcuni casi dovuti ad un personale quantitativamente non sufficiente (operatori dedicati a una molteplicità di compiti) o che necessità di empowerment su competenze strategiche, ciò che ha permesso di superare difficoltà attuative è stata la modalità di gestione dell'Assistenza Tecnica, accentrata sulla AdG, e utilizzata come una task force (5-6 consulenti) da muovere presso le diverse Direzioni attuatrici per smaltire i picchi di lavoro.

I corsi di formazione per gli operatori dei Servizi Attuatori, organizzati in passato, della durata di due o tre giorni sembrano aver avuto carattere solo teorico e mai quello di formazione sul campo; questi corsi non sembrerebbero essere riusciti, secondo la AdG a fornire al personale che lavora sui Fondi Strutturali le competenze necessarie per svolgere in maniera efficace i compiti a loro assegnati. Tale situazione è resa ancora più difficile dal fatto che molto raramente a tali operatori sono demandate unicamente attività di gestione di linee di intervento finanziate dai Fondi Strutturali.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Allo stato attuale delle cose, quindi, la parcellizzazione della spesa su tante direzioni organizzate a livello di settore non ha permesso l'organizzazione di un team dotato di tutto il personale e tutte le competenze necessarie per una attuazione efficace del POR.

L'Autorità di Gestione ha indicato, nel documento organizzativo più volte citato, una proposta intesa a limitare la dispersione dei Centri di responsabilità tra troppe Direzioni e Servizi. Un modello alternativo per la gestione del POR potrebbe essere dato dalla definizione di una *task force* che prenda a prestito personale (con competenze settoriali) dalle diverse Direzioni con carattere settoriale con il compito di fornire supporto tecnico alle Direzioni incaricate dell'attuazione.

7.5.4. Difficoltà di tipo procedurale e buone pratiche adottate per il miglioramento delle processi in atto

Tra le problematiche che hanno determinato rallentamenti e ritardi nell'attuazione vi sono oltre a quelle organizzative già esaminate anche quelli di tipo procedurale.

Tra le altre, il documento per la revisione degli assetti organizzativi per il periodo 2014-2022 proposto dalla AdG cita le seguenti:

“Al pari si evidenzia, in sede programmatica, una carenza di valutazione circa l'effettiva durata dei procedimenti, la loro corretta valutazione in ordine alle prescrizioni legislative presupposte (ovvero l'acquisizione ex ante delle varie autorizzazioni, dei piani di gestione, della capacità del territorio ad utilizzare tutte le risorse messe a bando, la sussistenza dei regolamenti in ordine agli aiuti di stato)”.

Inoltre dai colloqui tra il valutatore e la AdG è emerso un altro tema legato alle difficoltà procedurali: quello rappresentato dalla attività di risposta ai quesiti dei beneficiari/attuatori delle diverse linee di attività. La frequenza con la quale i quesiti vengono passati dalle Direzioni attuatrici all'Autorità di Gestione per fornire risposta è molto elevata. La difficoltà di dialogo della AdG con un numero ampissimo di beneficiari ed attori ha determinato un impegno eccessivo della AdG in attività di gestione amministrativa ed allungando in alcuni casi i tempi di risposta. Rispetto a tale fenomeno si rileva, secondo la AdG, una doppia problematica sia in termini di competenze puntuali dei responsabili del procedimento sia rispetto all'assunzione di responsabilità da parte degli stessi.

Più in generale l'AdG ritiene che esista una distanza considerevole tra le procedure definite a livello teorico ed i processi messi in atto nella pratica gestionale; proprio tale distanza costituirebbe una concausa dei ritardi attuativi rilevati. Uno studio su questa tematica avrebbe dovuto essere condotto nell'ambito del Piano di Valutazione Unitaria ma è stato successivamente rimandato.

Rispetto a queste difficoltà procedurali la AdG attraverso il documento più volte citato ha

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

definito alcune soluzioni che vengono di seguito riportate fedelmente.

“h) incaricare Insiel di predisporre una piattaforma tecnologica attraverso cui prevedere l’acquisizione “on line” delle domande di contribuzione (obiettivo e-cohesion) per tutte le linee di intervento (attualmente solo la Direzione attività produttive adotta tale sistema)

i) richiedere quale requisito di ammissibilità una “cantierabilità” minima al momento della domanda;

l) disporre la revoca senza proroga in caso di ritardo nella attuazione dei progetti”.

7.5.5. Acquisizione di competenze e maggiore confidenza con le procedure da parte degli Enti Locali beneficiari

Riguardo all’accrescimento delle competenze da parte dei soggetti che a diverso titolo partecipano alle operazioni finanziate dal POR, i Comuni, sia secondo la AdG che secondo i Servizi attuatori, non presentano ancora competenze sufficienti per una partecipazione efficace/efficiente alle operazioni nelle quali sono coinvolti; occorre rilevare, inoltre, come in molti casi questi siano spesso lasciati a loro stessi²².

A tale proposito la AdG sostiene nel suo documento per la riforma degli assetti organizzativi per il periodo 2014 2020 che:

“Non vi sono, quindi, i medesimi interlocutori pubblici, per tipologie di finanziamento analoghe, ma le imprese (o i Comuni) scontano i diversi assetti organizzativi delle diverse direzioni preposte alla gestione delle singole attività con la conseguenza che il territorio subisce “trattamenti” procedurali difformi a fronte di una medesima tipologia di finanziamento.(es. i finanziamenti alle imprese sono erogati dai 5 servizi della Direzione centrale attività produttive e dalla Direzione istruzione cultura e dalle 4 CCIA e dal MedioCredito Centrale)”.

Diverse sembrano essere le soluzioni per migliorare il livello dei beneficiari; in primo luogo potrebbe essere utile, secondo la AdG, una concentrazione di risorse su Associazioni di Comuni in quanto soggetti più grandi e potenzialmente maggiormente capaci nella gestione di operazioni complesse.

La formazione non sembra, invece, essere una soluzione per superare i problemi di questi soggetti; una modalità più utile per il supporto ai beneficiari potrebbe essere il varo di una Assistenza Tecnica specifica per i Comuni e più in generale per i beneficiari del POR (completamente separata dalla AT ordinaria), erogata attraverso tutte le modalità possibili (sito dedicato per un *repository* relativo alla normativa di settore, azioni di AT definibili come “laboratori” erogate a più soggetti su tematiche opportunamente

²² Rispetto ai quesiti da loro formulati nei confronti dei servizi attuatori i tempi diventano lunghissimi pregiudicando la realizzazione degli interventi nei tempi previsti.

identificate, azioni di affiancamento per la soluzione di problemi tali da ostacolare l'attuazione efficiente di determinate operazioni, etc.).

E' necessario che nella prossima programmazione vengano previsti, nell'ambito delle linee di intervento nelle quali sono coinvolti gli enti locali, interventi semplici. Progetti complessi come quelli previsti nel periodo 2007-2013 mettono in difficoltà Comuni ed enti locali sia dal punto di vista della disponibilità del personale e delle competenze presenti sia in quanto è più probabile che tali enti vengano fatti ostaggio, laddove crescono gli importi, delle grandi ditte appaltatrici.

Rispetto a questa nuova Programmazione, secondo la AdG, si andranno ad inserire alcune iniziative che sia pur di grande interesse risultano:

- da un lato complesse coinvolgendo beneficiari non sempre in grado di promuoverle e realizzarle;
- dall'altro distorsive, si pensi ad esempio alle iniziative per la cultura che andranno a finanziarie imprese che già per loro natura vivono di trasferimenti.

7.6. [Analisi dei maggiori progressi attuativi e dei migliori risultati in termini di efficienza](#)

L'Analisi dei maggiori progressi attuativi e dei migliori risultati in termini di efficienza era già presente nel Rapporto di VI dell'ottobre 2012; in esso – tra l'altro – si sosteneva che: “Le linee che hanno dato buone performance di avanzamento sono diverse, tra cui: 2.1.c (Gestione e prevenzione dei rischi) , che disponendo di un buon parco progetti ha dato luogo a spesa nei tempi previsti; 3.2.b (Turismo), che dopo un lieve ritardo iniziale dovuto al cambio al vertice del Servizio, ha proceduto in maniera spedita con buona efficacia ed efficienza (...)” (pag. 118). In questa sede abbiamo pertanto tentato di fornire ulteriori spunti di riflessione cercando di individuare altri esempi virtuosi.

Tuttavia, come abbiamo visto dall'esame del disomogeneo avanzamento finanziario, procedurale e fisico degli Assi, degli Obiettivi e delle linee di azione, non appare né immediato né automatico individuare, all'interno del POR, specifiche attività che si caratterizzino come eccellenze in tutti gli ambiti considerati. Ancora più importante non è nemmeno decisivo che tale concomitanza - vale a dire la qualità buona ed omogenea con la quale un determinato obiettivo viene declinato a livello dell'avanzamento finanziario, procedurale e fisico - si determini con riferimento ad una specifica azione. Come abbiamo infatti rilevato, l'avanzamento può essere l'effetto di numerosi e disomogenei fattori:

- la natura delle attività da svolgere;
- il ciclo naturale di vita di determinati progetti;
- le risposte del mercato ai bandi dell'amministrazione;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- il lasso di tempo che deve intercorrere tra la fine di determinati progetti e la misura del loro impatto.

Sicuramente, occorrerà attendere la fine del Programma per valutare coerentemente le *best practices* realizzate, tenendo conto dei ritardi e dei recuperi che caratterizzeranno, nei prossimi mesi, l'attività di determinati Assi, ovvero della opportunità di attendere che progetti estremamente ampi e complessi abbiano effettivamente concluso il proprio ciclo naturale.

Nel Rapporto di VI, si sottolineava anche come *“Probabilmente il caso più interessante da rilevare è (...) il caso della linea d'intervento 1.1.b “Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione””* (ibidem). Al riguardo, tra i fattori di successo di questa linea venivano annoverati l'adozione, da parte della Regione, di studi di fattibilità realizzati con risorse finanziarie nazionali - con conseguente concentrazione e integrazione di risorse comunitarie e regionali - e la piena valorizzazione del partenariato. Le circostanze che hanno fatto da contesto all'attuazione di questa linea, vale a dire il relativamente basso numero di progetti presentati, l'impiego di risorse umane reclutate dal mercato interinale e la limitata esperienza nel settore del Servizio cui è stata attribuita la responsabilità attuativa della linea, non possono però fornire, al presente, indicazioni utili a delineare un modello organizzativo di successo, da replicare. Tale possibilità andrà naturalmente presa sul serio al termine della programmazione, nel quadro di una riflessione generale sulla modellizzazione delle migliori modalità organizzative.

Ciò premesso, prendendo alla lettera il mandato di porre in evidenza ed aggiornare le migliori *performances* attuative del Programma e tenendo conto del fatto che si è ormai entrati nella sua fase conclusiva di esecuzione, la scelta attuale è ricaduta su alcune, altre, linee di attuazione caratterizzate da un ottimo stato di attuazione, ovvero:

- **Linea 1.1.a.2 (Incentivi settore Industria);**
- **Linea 4.2.a.5 (Incentivazione sistemazione infrastrutture, aree pubbliche, itinerari e percorsi attrezzati);**
- **Linea 5.1.a.1. (Efficienza energetica e fonti rinnovabili).**

L'esame dei RAE che hanno accompagnato l'esecuzione del Programma consente di evidenziare, per ciascuna di esse, alcune circostanze particolari che – fra le altre – sembrano aver favorito il buon andamento delle linee e che abbiamo così identificato:

Linee	Condizioni di successo dell'attuazione
1.1.a.2	Pronta armonizzazione delle opportunità comunitarie con gli strumenti regionali. Quantità e qualità della comunicazione con le strutture attuatrici e con i potenziali

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

	beneficiari. Iniziative esplicite volte a chiarire aspetti procedurali e finanziari dei progetti.
4.2.a.5	Efficacia dell'allineamento tra l'opportunità comunitaria e qualità/coordinamento della programmazione locale
5.1.a.1	Qualità del processo di coordinamento interno alla Regione e di <i>governance</i> degli OI

Ricordiamo come, nell'esercizio di tipizzare le criticità più frequenti e strutturate del POR, avessimo identificato, tra gli altri fattori, *ritardi nell'attuazione del Programma prodotti dalla difficile armonizzazione dei contenuti e delle tempistiche di norme o procedure regionali rispetto all'architettura ed ai tempi di gestione del POR*. Altri ritardi sono stati *effetto della complessa governance del Programma e di difetti di cooperazione tra diverse direzioni regionali*. Lentezze nell'espletamento delle procedure di pubblica evidenza sono state prodotte anche dalla *manca di cultura e competenze istituzionali condivise e "diffuse" sulle regole e sulle procedure del FESR*. Altro fattore critico è sembrato essere *l'opacità e/o eccessiva complessità di alcune regole e vincoli, con relativi tempi burocratici di attuazione*.

Ebbene, rispetto a queste problematiche, sembra che le linee esaminate abbiamo in qualche modo individuato alcune chiavi di soluzione, o quantomeno pratiche che hanno potuto compensare le difficoltà e favorito l'avanzamento delle procedure:

- A. **La possibilità di sfruttare al meglio il valore aggiunto delle risorse comunitarie, risiede anche nell'allineamento e nell'armonizzazione delle regole e dei vincoli di queste ultime con quelle nazionali e regionali, ancor più con le loro strumentazioni amministrative.** Laddove questi esercizi richiedano tempi troppo lunghi e processi macchinosi, si possono accumulare ritardi che l'esecuzione del Programma dovrà colmare con affanno e non sempre con successo. **Nell'attuazione della linea 1.1.a.2 la Regione ha invece evidentemente iniziato con il piede giusto e con una velocità idonea ad evitare l'accumulazione di ritardi;**
- B. A questo felice "incipit", nell'attuazione della linea 1.1.a.2 la Regione ha fatto evidentemente seguire un **uso efficace della comunicazione non solo nei confronti delle strutture di attuazione, ma anche nei confronti dei beneficiari delle azioni**. La quantità e la qualità della comunicazione ha evidentemente contribuito a diffondere informazioni tempestive e corrette soprattutto sulle regole del programma e – all'interno di questo ampio insieme – su quelle che disciplinano l'accesso alle e la gestione delle risorse, con particolare riferimento alla trasparenza delle opportunità ed a come la Commissione Europea ha disciplinato la materia;
- C. Del quadro delle iniziative di informazione e comunicazione, ma con uno spessore ed una specificità propri, fa parte **l'azione amministrativa volta a portare chiarezza ed univocità nelle regole e nei vincoli della gestione finanziaria dei progetti, che tanto**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

imbarazzo e scetticismo suscitano – specie da parte delle imprese ed in particolare delle piccole – quando ci si avvicina per la prima volta e con scarsa esperienza alle risorse comunitarie. Queste ultime paiono infatti spesso tanto appetibili ed appropriate rispetto ai bisogni dei beneficiari quanto talvolta complesse e poco amichevoli nelle regole di gestione, tanto da scoraggiare la partecipazione e l'accesso ai relativi vantaggi. Un'azione di interpretazione, regia e coordinamento omogeneo dell'applicazione delle regole sulle spese ammissibili appare sicuramente idonea a favorire la partecipazione delle imprese ed il corretto andamento e conclusione dei progetti;

- D. Un'altra circostanza rilevante nel successo od insuccesso del Programma ha a che fare con l'approccio *bottom up* che deve accompagnare la logica della programmazione locale, quando la natura dei problemi da affrontare abbia più a che fare con le problematiche ed il livello istituzionale locali. **Il Coordinamento ed Integrazione delle aree montane si è in tal caso effettivamente proposto quale strumento di sintesi delle programmazioni integrate locali, nell'ottica di un processo partecipativo di tipo *bottom up* e quale strumento operativo per la realizzazione dell'Attività 4.2.a, in un quadro di coerenza per l'attuazione della politica regionale di sviluppo dell'area;**
- E. Infine, quantunque certamente non costituisca l'unico esempio in tal senso, **si ritiene di poter segnalare l'azione 5.1.a.1 come tipica di una buona qualità del processo di coordinamento interno alla Regione e di *governance* di altri soggetti coinvolti nella gestione.** All'interno del FESR, molto più che nel FSE, l'articolazione e disomogeneità degli Assi poggia sulla gestione di una pluralità di direzioni regionali, richiedendo un notevole impegno in termini di coordinamento ed integrazione di competenze e ruoli.

Al fianco della rilevazione di queste cinque "condizioni" che mostrano avere una correlazione positiva con l'avanzamento del Programma, appare interessante riscontrare se ed in qual misura i *target* beneficiari delle linee di azione considerate abbiano tratto un vantaggio percepibile dalla partecipazione alla realizzazione del Programma stesso. Al riguardo, appare interessante ricordare come Ecoter, al fianco della stesura del presente Rapporto e di altri compiti attribuitigli dalla Regione FVG, abbia svolto anche l'incarico di redigere - dallo scorso 2013 - due valutazioni tematiche, l'una relativa a "*L'Incentivazione ed il Supporto alle Attività di RSI delle PMI*", l'altra a "*Le iniziative di promozione dell'efficienza energetica e gli effetti di determinate categorie (risparmio e cogenerazione di energia e calore)*". Gli approfondimenti condotti hanno rilevato come due delle linee di azione che il rapporto ha selezionato come virtuose dal punto di vista dell'esecuzione, coincidano - in termini di obiettivi e *target* generali - con due approfondimenti che la Regione FVG ha inteso realizzare, sulla scorta dell'interesse intrinseco che riponeva e ripone nella loro strategicità e rispondenza ai bisogni del territorio.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Gli esiti dello studio tematico sulle attività di ricerca, innovazione e sviluppo nelle PMI evidenziavano – tra l’altro – che l’industria è stata la linea di intervento prevalente e che la Regione ha dimostrato forte sensibilità ai problemi della R&S delle PMI, dal momento che una quota rilevante di progetti fanno riferimento alle linee di intervento “Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti di ricerca e dell’innovazione e dei distretti industriali” e “Sviluppo competitivo delle PMI”. Inoltre, prosegue lo studio tematico, le risorse finanziarie per i progetti non sono state distribuite “a pioggia”, dato che un’analisi della variabilità relativa ha portato a risultati che mostrano un elevato livello di concentrazione sia territoriale che settoriale.

Il secondo studio tematico riguardava “*Le iniziative di promozione dell’efficienza energetica e gli effetti di determinate categorie*”. Al riguardo (crf. Pag. 49) ricordiamo come il rapporto avesse fatto seguire ad una approfondita disamina dei progetti realizzati dalle imprese (linea 5.1.a.1) una serie di riscontri valutativi ricavati direttamente dalle imprese beneficiarie. In particolare, un’area di approfondimento riguardava proprio la percezione e valutazione del ruolo svolto dalla Regione e dagli Organismi Intermedi: circa due terzi del campione (rappresentanti delle imprese) dichiaravano di aver apprezzato tutti gli aspetti della procedura regionale di finanziamento, sviluppata dalle Camere di Commercio delle quattro province, senza manifestare alcuna critica. Naturalmente, gli approfondimenti svolti su singoli specifici aspetti della gestione regionale e camerale avevano posto in risalto sia luci che ombre dell’intervento, tuttavia - considerando la facilità con cui le aziende tendono a cogliere difetti nelle procedure della Pubblica Amministrazione - il dato generale veniva giudicato addirittura sorprendente e tale da suggerire di seguire ancora questa procedura decentrata e gestita dalle strutture camerali.

Sia l’uno che l’altro esempio sembrano confermare che il buon andamento delle linee di azione relativamente all’esecuzione del Programma corrisponde sì ad un percorso di efficacia amministrativa, ma oltretutto fa anche evidentemente *pendant* con la qualità e concretezza sostanziale dei suoi esiti a favore dei beneficiari e del territorio.

7.7. Approfondimenti

7.7.1. Lo strumento delle anticipazioni

L’articolo 12 (*Autorizzazione dei pagamenti*) del “Regolamento per l’attuazione del Programma Operativo Regionale (POR) FESR Obiettivo “Competitività Regionale e Occupazione” 2007 – 2013” (Decreto del Presidente della Regione n. 238 del 13 settembre 2008) al comma 3 riporta che “*Coerentemente con il disposto di cui all’art. 78*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

del Reg. CE 1083/2006²³, nel caso di aiuti di stato (...) l'autorizzazione al pagamento può avere ad oggetto erogazioni in via anticipata, previa presentazione di fideiussione bancaria, polizza assicurativa o altra idonea garanzia patrimoniale di importo almeno pari alla somma da erogare maggiorata degli eventuali interessi,...".

La normativa comunitaria e, a cascata, la normativa nazionale e quella regionale, prevedono dunque l'erogazione di anticipazioni sui contributi approvati al fine di agevolare l'avvio e l'attuazione degli interventi da parte dei beneficiari finali.

I bandi a vale sul POR FESR della RAFVG, con particolare riferimento (come si vedrà meglio nel seguito) agli Assi 1 (Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità), 4 (Sviluppo territoriale) e 5 (Eco-sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo) riportano solitamente, negli articoli relativi alle liquidazioni ed alle rendicontazioni, indicazioni in merito all'erogazione anticipata degli importi concessi. In particolare, l'entità delle anticipazioni cambia solitamente al variare della tempistica con cui i soggetti beneficiari si impegnano a concludere gli interventi ammessi a contributo. A titolo di esempio, si riporta di seguito un estratto del bando relativo all'attività 1.2.a - Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI - linea di intervento A) - Sviluppo competitivo delle PMI – del POR FESR FVG:

- *Articolo 21 - Erogazione in via anticipata e rendicontazione parziale – Comma 2 - I contributi possono essere erogati in via anticipata, previo accertamento dell'effettivo avvio del progetto, ai sensi dell'articolo 16, comma 3, e presentazione di fideiussione bancaria o assicurativa, o di altra idonea garanzia patrimoniale, di importo almeno pari alla somma da erogare maggiorata degli interessi, ai sensi dell'articolo 39 della legge regionale 7/2000, alle seguenti condizioni: a) nella misura dell'80 per cento del contributo concesso per l'impresa che si impegni a concludere e rendicontare i progetti ammessi a finanziamento entro 21 mesi dalla data di concessione del finanziamento; b) nella misura del 70 per cento per l'impresa che si impegni a concludere e rendicontare i progetti ammessi a finanziamenti entro 24 mesi dalla data di concessione del finanziamento; c) nella misura del 50 per cento del contributo concesso al di fuori delle ipotesi di cui alle lettere a) e b).*

²³ L'articolo 78 del Regolamento 1083 del 2006 recante disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione, riguarda le dichiarazioni di spesa. In particolare, tale articolo, al comma 2 riporta che "per quanto riguarda gli aiuti di Stato ai sensi dell'articolo 87 del trattato, la dichiarazione di spesa può includere gli anticipi corrisposti ai beneficiari dall'organismo che concede l'aiuto qualora siano soddisfatte le tre seguenti condizioni: a) sono soggetti ad una garanzia bancaria o ad un meccanismo finanziario pubblico di effetto equivalente; b) non sono superiori al 35 % dell'importo totale dell'aiuto da concedere ad un beneficiario per un determinato progetto; c) sono coperti dalle spese sostenute dai beneficiari nell'attuazione del progetto e giustificati da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente presentati non oltre tre anni dopo l'anno in cui è stato versato l'anticipo o il 31 dicembre 2015, se anteriore; in caso contrario la successiva dichiarazione di spese è rettificata di conseguenza."

L'analisi riportata nelle pagine che seguono ha dunque lo scopo di **analizzare in dettaglio l'utilizzo dello strumento dell'anticipazione nell'ambito degli interventi finanziati dal POR FESR della RAFVG.**

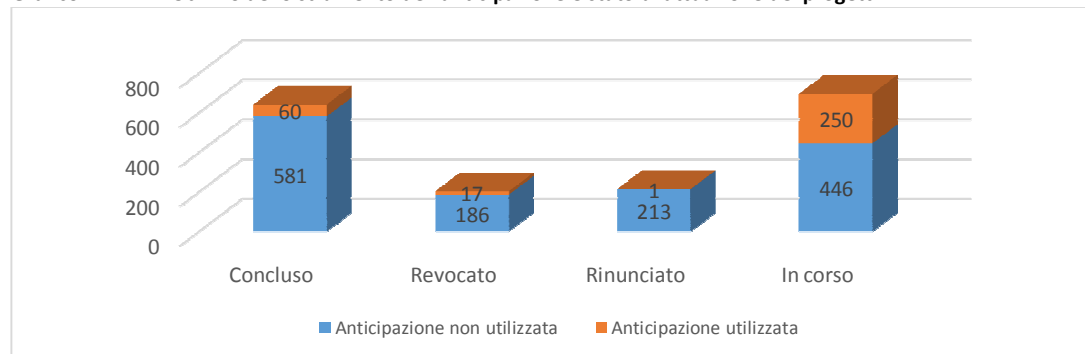
L'analisi è stata condotta sulla base di dati estratti dal sistema di monitoraggio regionale a fine 2013. Nella tabella che segue e nel successivo grafico viene riportato, alla data sopra indicata, lo stato di attuazione dei progetti finanziati dal POR distinguendo fra progetti che hanno e non hanno ricevuto anticipazioni.

Tab. 7.7.1.1. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione e stato di attuazione dei progetti

Stato di attuazione dei progetti	Utilizzo anticipazione				Totale
	NO	%	SI	%	
Concluso	581	90,64%	60	9,36%	641
Revocato	186	91,63%	17	8,37%	203
Rinunciato	213	99,53%	1	0,47%	214
In corso	446	64,08%	250	35,92%	696
Totale complessivo	1426	81,30%	328	18,70%	1754

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati del sistema di monitoraggio - dicembre 2013

Grafico 7.7.1.1. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione e stato di attuazione dei progetti



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati del sistema di monitoraggio - dicembre 2013

Dei 1754 progetti presenti in banca dati, 641 (il 36% circa) risultano conclusi, 417 sono stati revocati o rinunciati mentre i restanti 696 sono ancora in fase di realizzazione. Complessivamente, **nel 18,7% dei casi, sono state erogate anticipazioni relativamente a 328 progetti (di cui 60 conclusi, 18 revocati o rinunciati e 250 in corso).**

A fine 2013, **l'ammontare degli anticipati erogati è di € 38.764.948,51 pari al 16% circa del totale dei contributi approvati (circa 246 milioni di euro).**

Nelle pagine che seguono, verranno esclusi dall'analisi i progetti rinunciati o revocati concentrando le elaborazioni solo sugli interventi conclusi o in corso.

In tabella 7.7.1.2. è riportata la distribuzione dell'utilizzo delle anticipazioni per Asse del POR.

Tab. 7.7.1.2. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione Utilizzo dello strumento dell'anticipazione per Asse del POR

ECOTER Srl

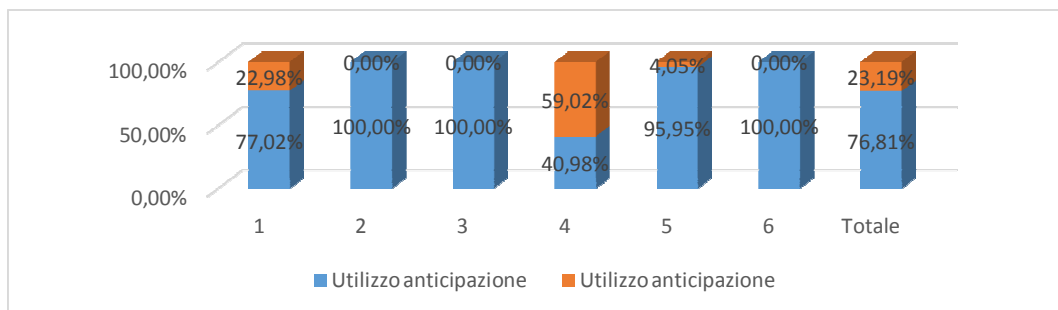
Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Asse del POR ²⁴	Utilizzo anticipazione				Totale
	NO	%	SI	%	
1	647	77,02%	193	22,98%	840
2	68	100,00%	0	0,00%	68
3	10	100,00%	0	0,00%	10
4	75	40,98%	108	59,02%	183
5	213	95,95%	9	4,05%	222
6	14	100,00%	0	0,00%	14
Totale	1027	76,81%	310	23,19%	1337

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Gráfico 7.7.1.2. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione per Asse del POR



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

L'erogazione di anticipazioni si è concentrata esclusivamente sugli assi 1, 4 e 5 del POR che hanno, su tematiche diverse a seconda dell'Asse, coinvolto direttamente il mondo delle imprese.

L'Asse 2 – Sostenibilità ambientale – finanzia invece principalmente interventi finalizzati alla tutela, allo sviluppo ed alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale regionale i cui beneficiari sono la Regione stessa, Enti e organi gestori delle aree naturali protette, Enti pubblici territoriali (singoli e associati), Enti strumentali della Regione, Enti locali ecc.... Sull'Asse 3 – Accessibilità – sono stati al momento finanziati 10 progetti di cui 4 interventi di sviluppo del sistema informativo turistico regionale (beneficiario Agenzia Turismo FVG), 2 azioni di sviluppo del progetto SEC - Sistema di monitoraggio container ferroviario (beneficiario RAFVG) e 4 opere infrastrutturali per la diffusione della banda larga (anche in questo caso il beneficiario è la stessa Regione). L'Asse 6 – Assistenza

- ²⁴Asse 1 - Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità
- Asse 2 - Sostenibilità ambientale
- Asse 3 - Accessibilità
- Asse 4 - Sviluppo territoriale
- Asse 5 - Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo
- Asse 6 - Assistenza tecnica

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

tecnica finanzia invece le attività di consulenza, monitoraggio e valutazione legate all'attuazione del POR. Su questi tre Assi, l'anticipazione secondo le modalità descritte all'inizio di questo paragrafo non è stata applicata. Si è dunque preferito includere nell'analisi soltanto gli Assi che hanno erogato finanziamenti e contributi ad imprese per valutare se ed in che modo siano ravvisabili differenze di varia natura tra i progetti che hanno beneficiato di anticipazioni e quelli che non ne hanno beneficiato.

Sull'Asse 1 - Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità – che finanzia principalmente interventi di sviluppo delle imprese e di ricerca industriale, per 193 progetti (il 23% circa dei progetti dell'Asse) è stato utilizzato lo strumento dell'anticipazione. In particolare, sono state erogate anticipazioni sulle linee di intervento 1.1.a.1 (artigianato), 1.1.a.2 (industria), 1.1.a.3 (commercio e servizi), 1.1.a.4 (turismo), 1.1.b.1 (progetti di ricerca industriale nei settori della domotica, cantieristica navale e nautica, biomedicina molecolare) e 1.2.a.1 (sviluppo delle PMI). Non sono invece presenti anticipazioni sulla linea 1.2.c.1 (sviluppo del commercio elettronico) mentre la linea 1.2.a.3 non risulta coerente con tale strumento in quanto riguarda l'affidamento e gestione del Fondo di Garanzia.

Sull'Asse 4, le anticipazioni si sono concentrate sugli interventi della linea 4.2.a.1 relativi all'avvio e allo sviluppo di alberghi diffusi: su 153 progetti fino ad ora finanziati dalla Linea, ben 107 (il 70% circa) hanno beneficiato di anticipazioni.

Infine, sull'Asse 5 - Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo – i soli 9 progetti che hanno beneficiato di anticipazioni riguardano la linea 5.1.a.1 (Incentivi per iniziative rivolte a sostenere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle fonti rinnovabili).

Tab. 7.7.1.3. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione Utilizzo dello strumento dell'anticipazione per Linea di Intervento

Asse	Linea di Intervento	Utilizzo anticipazione				Totale
		NO	%	SI	%	
Asse 1						
	1.1.a.1	56	68,29%	26	31,71%	82
	1.1.a.2	197	72,69%	74	27,31%	271
	1.1.a.3	39	76,47%	12	23,53%	51
	1.1.a.4	1	25,00%	3	75,00%	4
	1.1.b.1	49	52,69%	44	47,31%	93
	1.2.a.1	37	52,11%	34	47,89%	71
	1.2.a.3	1	100,00%	0	0,00%	1
	1.2.c.1	267	100,00%	0	0,00%	267
	Totale Asse 1	647	77,02%	193	22,98%	840
Asse 4						
	4.2.a.1	46	30,07%	107	69,93%	153
	4.2.a.2	6	85,71%	1	14,29%	7
	4.2.a.3	1	100,00%	0	0,00%	1
	4.2.a.5	22	100,00%	0	0,00%	22
	Totale Asse 4	75	40,98%	108	59,02%	183
Asse 5						
	5.1.a.1	185	95,36%	9	4,64%	194
	5.1.b.1	20	100,00%	0	0,00%	20
	5.1.b.2	8	100,00%	0	0,00%	8
	Totale Asse 5	213	95,95%	9	4,05%	222
	TOTALE ASSI 1, 4 e 5	935	75,10%	310	24,90%	1245

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Nella tabella che segue e nel successivo grafico, viene riportata la distribuzione dei progetti che hanno e non hanno ricevuto anticipazione per valore dei progetti stessi (spesa ammissibile).

Come si evince dai dati, **la percentuale di utilizzo dello strumento dell'anticipazione cresce all'aumentare del valore dei progetti:**

- per gli interventi con valore compreso tra 200 e 400 mila euro la % di progetti che hanno usufruito di anticipazione è pari al 34,04%; tale valore cresce fino al 34,92% per la classe di valore successiva (progetti tra 400 ed 800 mila euro) per poi scendere a quota 29,69% per i progetti che superano gli 800 mila euro di spesa ammissibile;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

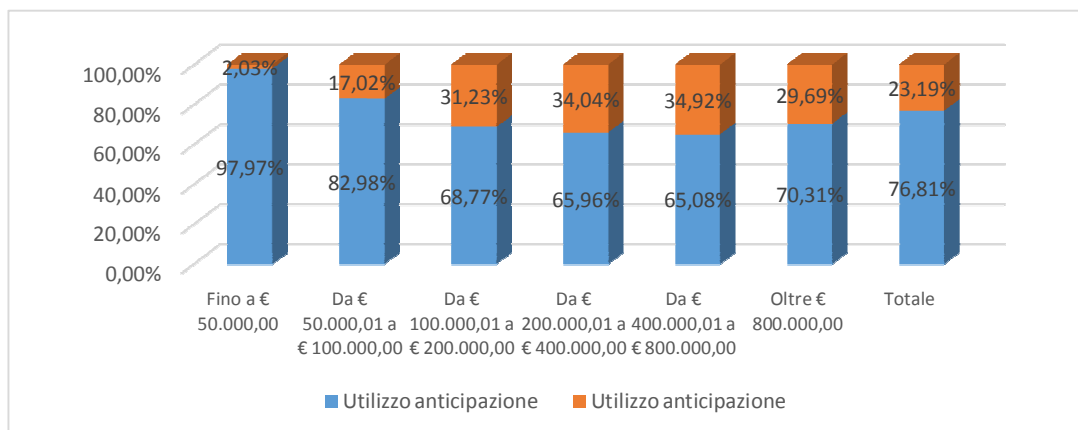
- per i progetti di minore entità, la percentuale di utilizzo delle anticipazioni si riduce drasticamente con il 17,02% nella classe 50 – 100 mila euro ed il 2% circa per gli interventi di valore inferiore ad i 50 mila euro.

Tab. 7.7.1.4. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione e valore dei progetti

Valore progetto (spesa ammissibile)	Utilizzo anticipazione				Totale
	NO	%	SI	%	
Fino a € 50.000,00	337	97,97%	7	2,03%	344
Da € 50.000,01 a € 100.000,00	117	82,98%	24	17,02%	141
Da € 100.000,01 a € 200.000,00	174	68,77%	79	31,23%	253
Da € 200.000,01 a € 400.000,00	186	65,96%	96	34,04%	282
Da € 400.000,01 a € 800.000,00	123	65,08%	66	34,92%	189
Oltre € 800.000,00	90	70,31%	38	29,69%	128
Totale			1027	310	1337

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Grafico 7.7.1.3. - Utilizzo dello strumento dell'anticipazione e valore dei progetti



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Nella tabella 7.7.1.5. e nel grafico 7.7.1.4. è invece riportato il dettaglio dei soli progetti che hanno ricevuto anticipazione suddivisi per valore degli stessi. Il grafico mostra in maniera piuttosto chiara che **il maggior numero di progetti che hanno ricevuto anticipazione si colloca nelle classi di valore medio alti (100-200, 200-400, 400-800 mila euro)**. La distribuzione dei progetti nel loro complesso, indipendentemente dall'utilizzo dell'anticipazione, ha un andamento piuttosto simile ad eccezione del dato relativo ai progetti di valore inferiore ai 50 mila euro. In questa classe, è infatti concentrato il 25% circa di tutti i progetti finanziati (344 su 1337, tabella 7.7.1.4.) ma di questi soltanto il 2% circa (7 progetti in tutto) ha beneficiato di anticipazioni.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

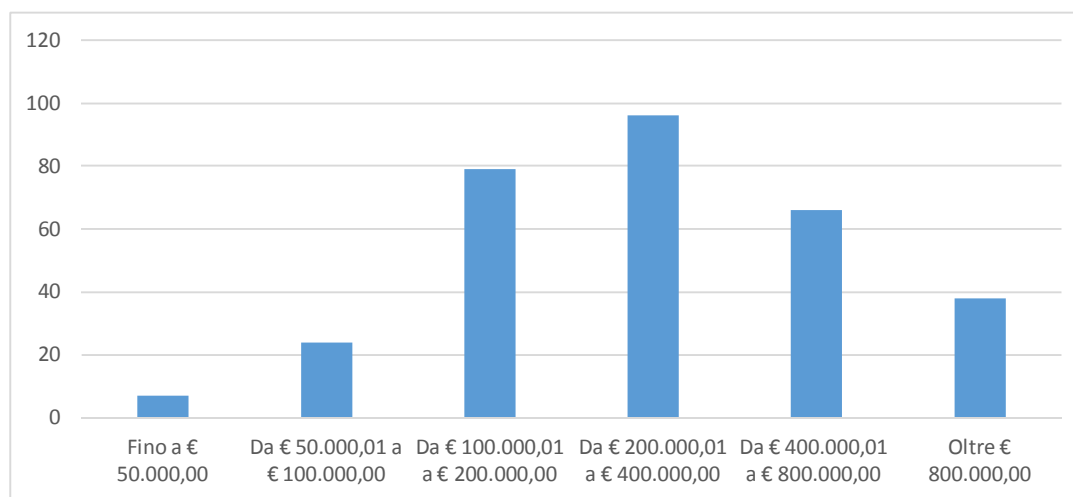
Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 7.7.1.5. – Valore dei progetti che hanno ricevuto anticipazione

Valore progetti	Numero progetti	%
Fino a € 50.000,00	7	2,26%
Da € 50.000,01 a € 100.000,00	24	7,74%
Da € 100.000,01 a € 200.000,00	79	25,48%
Da € 200.000,01 a € 400.000,00	96	30,97%
Da € 400.000,01 a € 800.000,00	66	21,29%
Oltre € 800.000,00	38	12,26%
Totale	310	100,00%

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Grafico 7.7.1.4. – Valore dei progetti che hanno ricevuto anticipazioni



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Considerazioni analoghe a quelle fatte relativamente al valore dei progetti valgono anche per la distribuzione dell'uso dell'anticipazione per contributo approvato:

- dei 314 progetti per i quali è stato approvato un contributo compreso tra 100 e 200 mila euro, ben 118 (il 37, 58%) hanno beneficiato di anticipazione e quota analoga si registra anche tra i progetti con contributo approvato compreso tra 50 e 100 mila euro;
- percentuali elevate di anticipazioni anche per le classi di contributo “da 200 a 400 mila euro” e “oltre 400 mila euro” (rispettivamente 34,56% e 23,76%);
- dei 408 progetti che hanno ottenuto un contributo inferiore a 25.000,00 euro solo in 9 casi sono state erogate anticipazioni.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

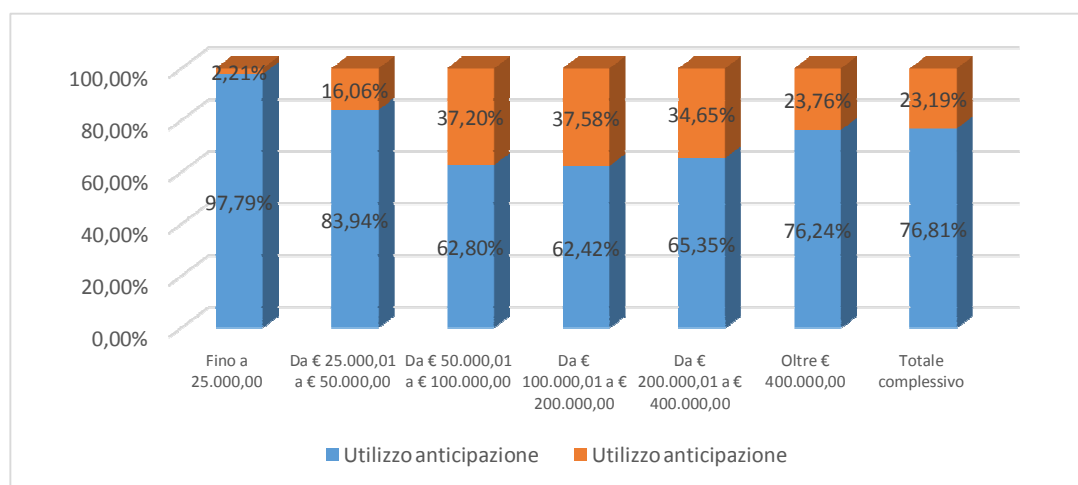
Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 7.7.1.6. – Utilizzo dell’anticipazione e contributo approvato

Contributo approvato	Utilizzo anticipazione				Totale
	NO	%	SI	%	
Fino a 25.000,00	399	97,79%	9	2,21%	408
Da € 25.000,01 a € 50.000,00	115	83,94%	22	16,06%	137
Da € 50.000,01 a € 100.000,00	157	62,80%	93	37,20%	250
Da € 100.000,01 a € 200.000,00	196	62,42%	118	37,58%	314
Da € 200.000,01 a € 400.000,00	83	65,35%	44	34,65%	127
Oltre € 400.000,00	77	76,24%	24	23,76%	101
Totale complessivo			1027	310	1337

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Grafico 7.7.1.5. – Utilizzo dello strumento dell’anticipazione per contributo approvato



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Dati interessanti emergono anche dall’analisi della distribuzione dell’utilizzo di anticipazioni per rapporto tra contributo approvato e valore del progetto (percentuale di contributo POR sul valore complessivo dei progetti). Come rilevato per il costo degli interventi e per l’entità dei contributi concessi, anche in questo caso il rapporto tra questi due valori è stato suddiviso in classi come mostrato in tabella 7.7.1.7.

Le classi dove appare più frequente l’utilizzo dell’anticipazione sono quelle centrali:

- nella classe 20%-40%, nel 28,08% dei casi (89 progetti su 317) sono state utilizzate anticipazioni (si tratta sostanzialmente di progetti di dimensioni medio-grandi ad eccezione di 4 interventi con valore inferiore ai 100.000 euro – tab. 7.7.1.8.);

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- i progetti che hanno ottenuto un contributo compreso tra il 40% ed il 60% del costo totale dell'intervento e che hanno utilizzato lo strumento dell'anticipazione sono 164, ovvero il 28,77% del totale della classe (anche in questo caso, la maggior parte dei progetti ha un valore superiore ai 100.000 euro).

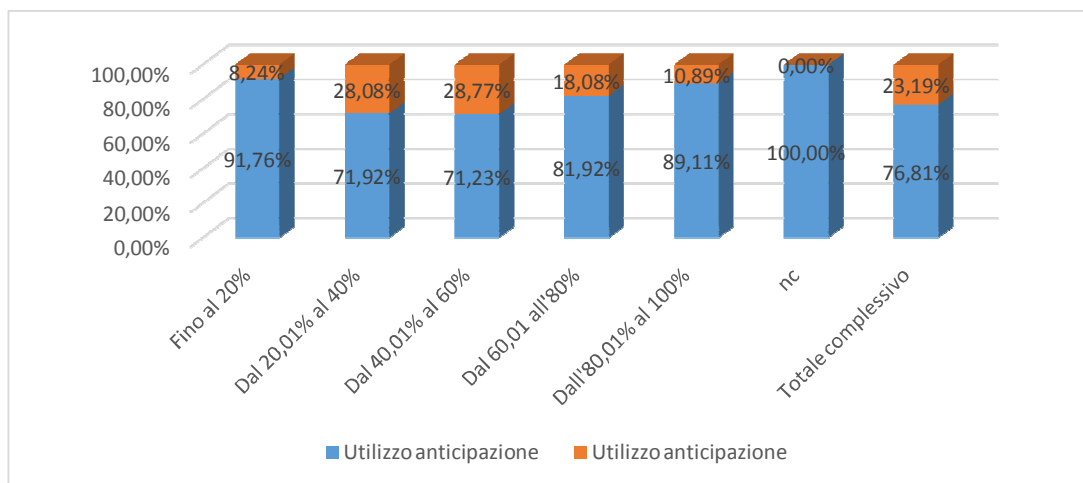
Nei progetti che hanno beneficiato di percentuali di contributo inferiori al 20% l'utilizzo dell'anticipazione è meno rilevante (solo 14 progetti su 170). Anche nel caso dei progetti che hanno ottenuto percentuali di contributo superiori al 60% del costo totale, l'utilizzo dell'anticipazione si riduce: 43 progetti su 278 hanno beneficiato di anticipazioni (di questi 31 hanno un valore superiore ai 100.000 euro).

Tab. 7.7.1.7. – Utilizzo dell'anticipazione e rapporto tra contributo approvato e valore del progetto

Rapporto contributo approvato/valore progetto	Utilizzo anticipazione				
	NO	%	SI	%	Totale
Fino al 20%	156	91,76%	14	8,24%	170
Dal 20,01% al 40%	228	71,92%	89	28,08%	317
Dal 40,01% al 60%	406	71,23%	164	28,77%	570
Dal 60,01 all'80%	145	81,92%	32	18,08%	177
Oltre l'80%	90	89,11%	11	10,89%	101
nd	2	100,00%	0	0,00%	2
Totale		1027		310	1337

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Gráfico 7.7.1.6. – Utilizzo dell'anticipazione e rapporto tra contributo approvato e valore del progetto



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 7.7.1.8. – Progetti che hanno ricevuto anticipazione: distribuzione per valore dei progetti e % di contributo approvato

Valore progetti	Percentuale di contributo POR sulla spesa complessiva					Totale
	Fino al 20%	Dal 20,01% al 40%	Dal 40,01% al 60%	Dal 60,01 all'80%	Oltre l'80%	
Fino a € 50.000,00	0	1	2	1	3	7
Da € 50.000,01 a € 100.000,00	0	3	13	5	3	24
Da € 100.000,01 a € 200.000,00	0	15	55	8	1	79
Da € 200.000,01 ad € 400.000,00	1	28	57	7	3	96
Da € 400.000,01 a € 800.000,00	3	27	29	7	0	66
Oltre € 800.000,00	10	15	8	4	1	38
Totale	14	89	164	32	11	310

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Come accennato all'inizio di questo paragrafo la percentuale di anticipo richiedibile varia in funzione della tempistica che i beneficiari si impegnano a rispettare. In particolare, minore è il tempo in cui quest'ultimi si impegnano a realizzare gli interventi, maggiore sarà la quota di anticipo erogabile. Nella tabella che segue, i progetti presenti nella banca dati di monitoraggio del POR FESR vengono distribuiti in funzione della percentuale di anticipazione ottenuta:

- il 60% circa di questi progetti (187 su 310) ha ottenuto un'anticipazione superiore al 70% del contributo concesso;
- 117 dei 310 progetti che hanno beneficiato di anticipazione hanno ottenuto tra il 40% ed il 70% del contributo approvato;
- solo 6 progetti (circa il 2%) hanno ottenuto meno del 40% di anticipazione.

Tab. 7.7.1.9. – Quota di anticipazione sul contributo approvato

Quota di anticipazione sul contributo approvato	Numero di progetti	%
Fino al 40%	6	1,94%
Dal 40,01% al 50%	43	13,87%
Dal 50,01% al 60%	38	12,26%
Dal 60,01% al 70%	36	11,61%
Oltre il 70%	187	60,32%
Totale complessivo	310	100,00%

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

L'ottenimento dell'anticipazione è subordinata al rispetto di alcuni requisiti, fra i quali anche l'effettivo avvio del progetto.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Nella tabella che segue, i progetti presenti in banca dati (ad eccezione di quelli revocati e rinunciati) sono stati classificati in funzione del rispetto o meno della data di avvio preventivata. Sono stati considerati:

- “in anticipo” i progetti partiti oltre 30 giorni prima della data prevista;
- “in ritardo” gli interventi avviati oltre 30 giorni dopo la data prevista.

La data di avvio è stata invece considerata rispettata se i progetti sono partiti tra 30 giorni prima e 30 giorni dopo la data prevista.

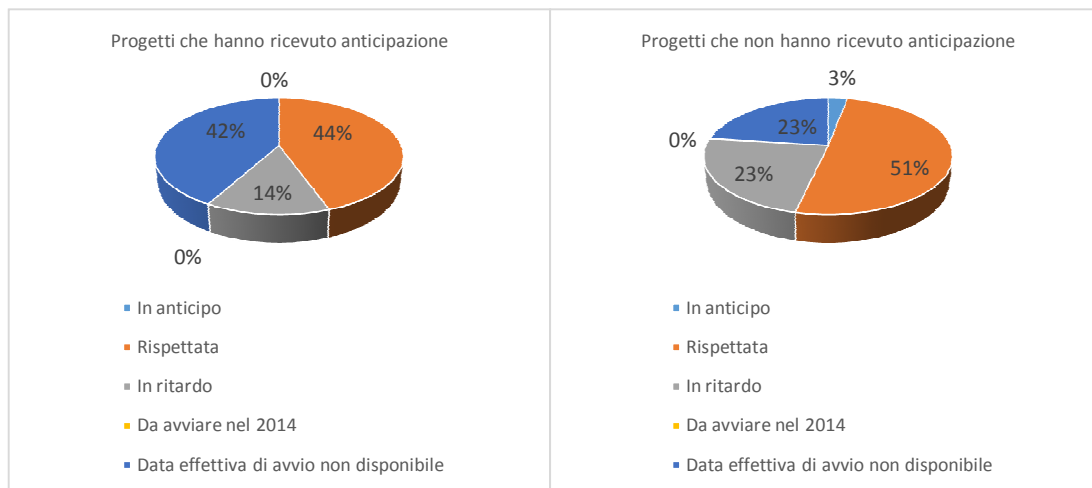
Tab. 7.7.1.10. – Rispetto della data di avvio prevista dei progetti che hanno e non hanno ricevuto anticipazione

Rispetto della data prevista di avvio	Progetti che hanno ricevuto anticipazione	%	Progetti che non hanno ricevuto anticipazione	%
In anticipo	0	0,00%	30	2,92%
Rispettata	138	44,52%	520	50,63%
In ritardo	42	13,55%	238	23,17%
Da avviare nel 2014	0	0,00%	3	0,29%
Data effettiva di avvio non disponibile	130	41,94%	236	22,98%
Totale	310	100,00%	1027	100,00%

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati di monitoraggio – dicembre 2013

Dei 310 progetti che hanno ricevuto anticipazione solo 42 (il 13,55%) risultano avviati in ritardo mentre per 138 (il 44,52%) la data prevista di avvio è stata rispettata. Nel caso dei progetti che non hanno fatto richiesta di anticipazione, invece, la percentuale dei progetti in ritardo sale al 23,17% (238 progetti su 1027).

Grafico 7.7.1.7. – Rispetto della data prevista di avvio per i progetti



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati del sistema regionale di monitoraggio – dicembre 2013

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

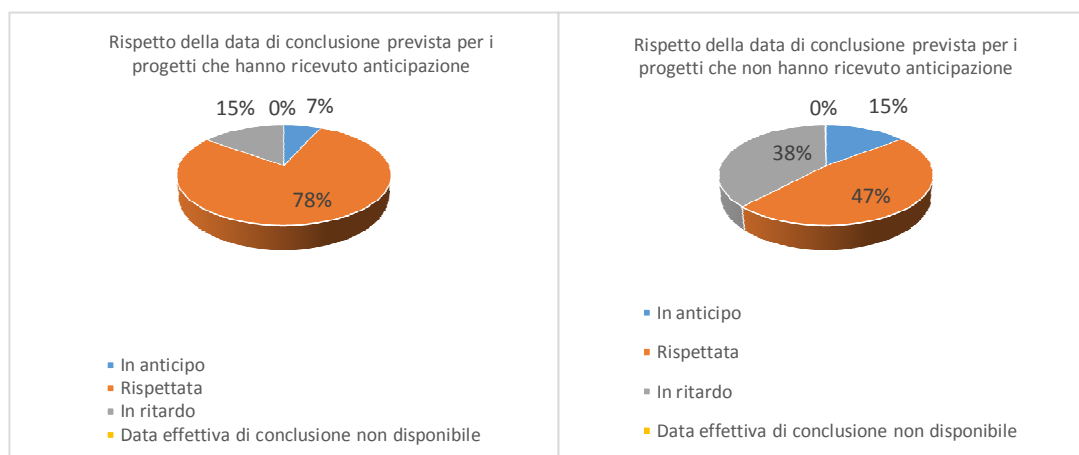
L'erogazione di anticipazione è subordinata all'impegno assunto dal beneficiario a concludere e rendicontare gli interventi entro un preciso numero di mesi che varia al variare della percentuale di anticipazione erogata. Nella tabella che segue e nei successivi grafici è stato realizzato un confronto tra i progetti che hanno e non hanno ricevuto anticipazione relativamente al rispetto della data di scadenza prevista.

Tab. 7.7.1.11. – Progetti conclusi: rispetto della data di conclusione prevista gli interventi che hanno e non hanno ricevuto anticipazione

Rispetto della data di conclusione prevista	Progetti che hanno ricevuto anticipazione	%	Progetti che non hanno ricevuto anticipazione	%
In anticipo	4	6,67%	85	14,63%
Rispettata	47	78,33%	275	47,33%
In ritardo	9	15,00%	220	37,87%
Data effettiva di conclusione non disponibile	0	0,00%	1	0,17%
Totale	60	100,00%	581	100,00%

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati del sistema regionale di monitoraggio – dicembre 2013

Grafico 7.7.1.8. – Progetti conclusi: rispetto della data di conclusione prevista gli interventi che hanno e non hanno ricevuto anticipazione



Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati del sistema regionale di monitoraggio – dicembre 2013

I dati che emergono dall'analisi della tabella 7.7.1.11. e dai successivi grafici appaiono piuttosto interessanti:

- **quasi l'80% dei progetti che hanno ottenuto anticipazione sono stati conclusi entro i tempi previsti mentre lo stesso indicatore scende al 47% circa per i progetti che non hanno beneficiato di anticipi;**
- **4 progetti sui 60 che hanno ricevuto anticipazione (il 7% circa) sono stati invece conclusi in anticipo e solo 9 in ritardo (di quest'ultimi, 7 erano anche stati avviati in ritardo).**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Riferendoci ai progetti che hanno ricevuto anticipazione, sommando quelli conclusi in anticipo o rispettando i tempi previsti si ottiene una percentuale pari a ben l'85% del totale. Lo stesso indicatore, applicato ai progetti che non hanno beneficiato di anticipazione scende al 60% circa. In sostanza, dunque, il sistema dell'anticipazione sembra aver influito positivamente sulla "efficienza attuativa" degli interventi.

7.7.2. Il Fondo di Garanzia

7.7.2.1. *Premessa*

Nella prima redazione del POR FESR 2007-2013, la Regione non aveva ritenuto opportuno prevedere l'uso di strumenti finanziari in quanto le condizioni allora esistenti non facevano ipotizzare la crisi economico-finanziaria che a ondate (2008 e 2011) ha travagliato l'Europa e l'Italia.

La fase recessiva causata dalla crisi ha colpito in particolare il settore imprenditoriale, per cui si è ridotto l'orientamento delle imprese alla spesa per accumulazione di capitale ed è anche diminuita la propensione delle aziende ad ampliare la capacità produttiva; ciò a seguito della contrazione del mercato che ha causato degli ampi margini di capacità produttiva inutilizzata.

La conseguenza di questa situazione si rileva in particolare nell'ambito delle PMI che, oltre a trovarsi in gravi difficoltà nel mantenere il portafoglio ordini, hanno dovuto subire la stretta creditizia praticata dalle banche, riconducibile all'accresciuta rischiosità dei prestiti, causando difficoltà di accesso al credito da parte delle imprese. Tale politica creditizia, attuata dai principali istituti di credito e dalle società finanziarie, ha determinato una riduzione del credito alle imprese di produzione coinvolgendo tutti i settori dell'economia regionale.

La Regione, per favorire il superamento della crisi che ha condizionato la ripresa e lo sviluppo dell'imprenditoria regionale, ritenendo che l'accesso al credito fosse una condizione cruciale per le PMI, ha inteso dotarsi di uno strumento finanziario (Fondo di garanzia), orientato:

- **ad evitare che sia pregiudicata la ripresa degli investimenti nell'ambito della R&S, dell'industrializzazione dei risultati, del trasferimento tecnologico, della consulenza strategica, dello start up di imprese innovative;**
- **ad agevolare il superamento della crisi di liquidità e favorire il riequilibrio finanziario delle imprese²⁵; in particolare per finanziamenti finalizzati**
 - **al pagamento di salari, contributi assicurativi e previdenziali;**

²⁵ Come meglio descritto nel seguito, tale orientamento è stato implementato a partire dalla riprogrammazione del PO di novembre 2013

- **ad investimenti materiali e immateriali strettamente connessi allo svolgimento delle attività aziendali;**
- **al consolidamento di passività a breve.**

A tal fine, la Regione ha presentato al CdS una proposta di integrazione del testo del POR FESR 2007-2013 per includere nella Linea di attività 1.2.a "Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI", l'intervento C "Fondo di Garanzia per le Imprese" (Box 7.7.2.1.1).

Box 7.7.2.1.1 – Percorso per l'attivazione e implementazione del Fondo di Garanzia per le Imprese

In data 16 giugno 2009, il CdS ha approvato la proposta di integrazione del testo del POR FESR 2007-2013 che accoglie nella Linea di attività 1.2.a, l'intervento C "Fondo di Garanzia per le Imprese";

La Commissione con Decisione C(2010) 5, del 4 gennaio 2010 ha adottato le modifiche al POR FESR 2007-2013, approvate dal CdS.

In data 28 luglio 2010, il Direttore centrale per le attività produttive ha emanato il decreto (n. 1421/PROD/POLEC) che, nell'ambito della Linea di attività 1.2.a, fissa la dotazione finanziaria del nuovo intervento C - "Fondo di Garanzia per le Imprese" - in 22.000.000 di euro.

Con la Delibera del 4 agosto 2010, n. 1530 la Giunta regionale ha avviato la procedura per la selezione del soggetto gestore del fondo (confidi), propedeutica alla costituzione del "Fondo di Garanzia per le Imprese", approvando il bando di evidenza pubblica ed autorizzandone la pubblicazione sul Bollettino Ufficiale della Regione.

In data 18 agosto 2010, la Regione ha pubblicato il Bando per la selezione del Soggetto gestore del Fondo di Garanzia per le Imprese sul BUR del Friuli Venezia Giulia.

Al termine della procedura di selezione è stato individuato come Soggetto gestore del Fondo di Garanzia per le Imprese, il R.T.I. "Competitività e Sviluppo FVG".

In data 21 dicembre 2010, è stata stipulata la convenzione tra la Regione e il R.T.I. Competitività e Sviluppo FVG, per la gestione del Fondo di Garanzia per le Imprese.

A seguito delle attività di audit svolte dall'AdA del POR FESR 2007-2013, in data 24 giugno 2013, la convenzione è stata modificata per recepire le integrazioni proposte dall'AdA e sottoscritta dalle parti.

In data 2 settembre 2013 e 9 settembre 2013, il Comitato di sorveglianza ha esaminato e approvato, attraverso procedura scritta (conclusasi il 12 settembre 2013 con la nota dell'AdG n. 19335), la proposta di integrazione del testo del POR FESR 2007-2013 che accoglie nella Linea di attività 1.2.a.c "Fondo di Garanzia per le Imprese" il recepimento della modifica al Reg. (CE) n. 1828/2006, introdotta dal Reg. (UE) n. 1236/2011 concernete l'estensione delle garanzie anche ai finanziamenti a sostegno della liquidità in situazioni in cui sia a rischio la prosecuzione dell'attività di imprese economicamente redditizie.

La Commissione con Decisione C(2013) 8575, del 29 novembre 2013 ha adottato le modifiche al

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

7.7.2.2. *L'andamento dell'economia reale nel Friuli Venezia Giulia*

Andamento congiunturale 2010

Dopo la netta flessione della produzione industriale del 2008, proseguita anche nel primo semestre del 2009, già a partire dalla seconda metà del 2009 è iniziata una leggera ripresa che si è rafforzata nel corso del 2010.

La produzione e le vendite di beni industriali sono aumentate rispettivamente del 11,6% e l'12,8%, tuttavia, rimanendo al di sotto dei livelli raggiunti prima della crisi. La crescita a valori correnti delle esportazioni si è limitata a due terzi di quella riportata dal complesso del Paese e dal Nord Est; tra i principali comparti della regione, sono state le aziende a elevato contenuto tecnologico a conseguire i migliori risultati sui mercati esteri.

Il grado di utilizzo degli impianti, in aumento di tre punti percentuali, ha raggiunto il 71,4%. La spesa per investimenti fissi ha ripreso a crescere, dopo la contrazione del biennio precedente.

Nei dodici mesi terminanti a dicembre del 2010 i prestiti alle imprese con sede in regione hanno ripreso a crescere, grazie al leggero recupero della domanda di credito: malgrado il moderato miglioramento dei flussi di autofinanziamento e la ridotta attività di accumulazione di capitale, il fabbisogno finanziario delle imprese è aumentato in risposta alle accresciute esigenze di finanziamento del capitale circolante; vi si sono aggiunte operazioni di ristrutturazione del debito. Dal lato dell'offerta l'irrigidimento delle condizioni praticate dalle banche è proseguito, seppure con un'intensità decisamente inferiore a quella rilevata nel 2009, in particolare attraverso una maggiore richiesta di garanzie e uno spread più elevato per la clientela ad alto rischio. Nel 2010, hanno continuato a espandersi le richieste finalizzate alla ristrutturazione delle posizioni debitorie e a coprire le esigenze di finanziamento del capitale circolante, queste ultime connesse con il recupero degli ordinativi delle aziende e con l'allungamento dei tempi di riscossione del portafoglio commerciale.

Andamento congiunturale 2011

In una situazione di rallentamento dell'economia italiana e del commercio mondiale, nella seconda parte del 2011 la domanda rivolta al sistema produttivo regionale ha iniziato a diminuire, interrompendo la fase di ripresa in atto dalla metà del 2009. Ne hanno risentito, in particolare, i settori di specializzazione dell'industria regionale che producono beni strumentali e di consumo durevole.

La produzione industriale nel corso dell'anno ha seguito l'andamento della domanda, iniziando a flettere alla fine del primo trimestre (dopo aver raggiunto il valore massimo),

riportandosi a fine anno su livelli inferiori rispetto al 2010; nella media del 2011, la crescita è stata del 3,4% (11,6% nel 2010), inferiore al livello precedente la crisi.

Le vendite al settore industriale si sono mantenute al di sotto dei livelli precedenti la crisi: la domanda interna continua a mostrare difficoltà a fronte del recupero della componente estera; nella media del 2011 le vendite delle imprese regionali sono cresciute in termini reali del 5,1% (14,8% nel 2010), sostenute da quelle estere (6,3%). Le esportazioni a valori correnti sono aumentate per il secondo anno consecutivo a un ritmo più moderato rispetto al Nord Est e al complesso del Paese.

Nello stesso periodo il grado medio di utilizzo degli impianti (81,3 per cento) è aumentato rispetto all'anno precedente, rimanendo circa quattro punti al di sotto del massimo rilevato nel 2007. La quota di imprese con un livello di scorte di prodotti finiti giudicato in eccesso è salita dal 10,5 al 13,5 per cento.

Nel corso del 2011 la ripresa dei prestiti bancari si è attenuata e nei dodici mesi terminanti in dicembre il credito ha registrato una lieve flessione. Malgrado le operazioni di ristrutturazione del debito e le esigenze di finanziamento del capitale circolante, connesse all'allungamento dei tempi di riscossione dei crediti commerciali, la domanda di prestiti delle imprese si è indebolita soprattutto a causa della ridotta attività di accumulazione. Nel primo trimestre del 2012 la diminuzione del credito alle imprese è proseguita in tutti i principali settori di attività economica. Dal lato dell'offerta, l'inasprimento delle politiche di impiego delle banche, ascrivibile principalmente all'aumento del costo della raccolta in seguito alle tensioni sul debito sovrano, si è riflesso in un generalizzato aumento dei tassi di interesse; le condizioni di accesso al credito sono state improntate a criteri di maggiore selettività verso le categorie di prenditori più rischiose. Nel secondo semestre, tra i fattori determinanti le condizioni di offerta, le garanzie hanno assunto un ruolo meno rilevante rispetto ai sei mesi precedenti.

Andamento congiunturale 2012

Nel 2012, in un contesto di perdurante debolezza ciclica dell'economia italiana, si è accentuata la fase recessiva iniziata nella seconda metà del 2011. Nel 2012 in Friuli Venezia Giulia sono state aperte 270 procedure fallimentari²⁶ a carico di imprese, di cui oltre i tre quarti erano società di capitali (le istanze presentate sono risultate più elevate del 46% rispetto al 2008) e sono state poste in liquidazione oltre 1.500 imprese, con prevalenza di società di capitali.

Nella media del 2012, le vendite delle imprese regionali sono diminuite in termini reali del 6,7% rispetto al 2011; la contrazione ha riguardato sia le vendite interne (meno 7,5%), sia

²⁶ Fonte Cerved e Infocamere

quelle estere, diminuite del 5,9% (riportandosi sui livelli del 2010). In particolare, le vendite interne, in termini reali, hanno raggiunto un livello inferiore del 30% a quello antecedente la crisi. Il Friuli Venezia Giulia è la regione che ha dato nel 2012 il contributo negativo più accentuato alla dinamica delle esportazioni nazionali, in controtendenza sia con il Nord Est sia con la media italiana. Le esportazioni regionali verso i paesi UE (quasi il 60% del totale) sono diminuite per il secondo anno consecutivo (-4,4%); le esportazioni destinate ai mercati extra UE sono calate in misura ancora superiore (-14,5%).

La produzione industriale ha seguito l'andamento della domanda e dopo aver raggiunto il valore massimo nel primo trimestre del 2011 ha iniziato a flettere. Nel corso del 2012 la riduzione nei livelli di attività si è fatta progressivamente più intensa; nella media dell'anno la produzione è diminuita del 4,9%.

Il grado medio di utilizzo degli impianti nel 2012 si è attestato al 78,9%, perdendo 2,5 punti percentuali rispetto al 2011, rimanendo quasi sette punti percentuali al di sotto del massimo rilevato nel 2007 (85,7 per cento). La quota di imprese con un livello di scorte di prodotti finiti giudicato in eccesso è salita dal 12,8 al 14,8 per cento.

Alla fine 2012 i prestiti bancari a imprese e famiglie residenti in Friuli Venezia Giulia sono calati dell'1,6 per cento. La flessione ha interessato principalmente le imprese (-2,3 per cento), in particolare quelle di piccole dimensioni. Malgrado l'aumento delle richieste connesse alla ristrutturazione del debito, la domanda di prestiti delle imprese è diminuita soprattutto a causa della ridotta attività di accumulazione. Il calo si è esteso a tutti i principali settori dell'economia ed è stato più intenso per il manifatturiero. Sull'andamento del credito bancario hanno influito sia il calo della domanda sia il permanere di criteri selettivi nelle condizioni di offerta rimaste tese riflettendo l'attuale fase ciclica. Nel corso del 2012 i prestiti bancari, già in rallentamento dai primi mesi del 2011, hanno iniziato a diminuire ulteriormente, scendendo del 2,9 per cento; la dinamica negativa dei finanziamenti ha interessato con maggiore intensità il settore produttivo (-2,3%) e in particolare le piccole imprese (-3,4%).

La richiesta di garanzie da parte degli intermediari, sostanzialmente stabile nel complesso, ha mostrato andamenti differenziati in relazione alla rischiosità dell'affidato; la quota di finanziamenti assistiti da garanzie reali è salita dal 36% al 39% per le imprese più rischiose a fronte della diminuzione dal 28% al 26% per le imprese più solide.

[Andamento congiunturale 2013](#)

La fase recessiva si è protratta anche nel primo semestre 2013 ed è proseguito il calo dell'attività economica iniziato nella seconda parte del 2011. Alla fine del terzo trimestre

2013, il numero di imprese attive in regione si è ridotto²⁷ dello 0,9%, proseguendo la tendenza già fatta registrare nello stesso periodo del 2012. Il calo è stato più pronunciato nel manifatturiero (-2,4%), soprattutto nel settore del legno e del mobile (-4,6%).

Nei primi sei mesi del 2013 le vendite a prezzi costanti delle imprese industriali con sede in Friuli Venezia Giulia hanno fatto registrare una flessione del 6,5% rispetto al corrispondente periodo dell'anno precedente. Secondo elaborazioni su dati della Confindustria regionale, (tav. a1). A tale calo hanno contribuito sia la componente interna sia quella estera, in diminuzione rispettivamente dell'8,7% e del 4,8%. In una regione caratterizzata da un'elevata apertura agli scambi internazionali, all'indebolimento della domanda interna si è accompagnata la flessione di quella estera. Le esportazioni sono diminuite nella maggior parte dei settori di specializzazione, in controtendenza con la media del Nord Est. Da un'analisi²⁸ svolta a settembre 2013 presso le imprese industriali emerge una marcata dispersione sull'andamento del fatturato nei primi tre trimestri nell'anno e un lieve miglioramento nelle previsioni degli ordini per il semestre successivo.

La produzione industriale ha seguito l'andamento della domanda, contraendosi in termini reali del 6,1%.

Nella prima parte del 2013 la flessione dei prestiti bancari, avviatasi all'inizio dello scorso anno, è proseguita riflettendo il calo dei finanziamenti alle imprese (-4,9%). Al netto delle posizioni in sofferenza, sono calati sia gli anticipi e gli altri finanziamenti legati alla gestione del portafoglio commerciale (-8,4%) sia le aperture di credito in conto corrente (-9,2%), riflettendo anche la diminuzione delle vendite. Si è, inoltre, ulteriormente contrattata la richiesta di prestiti a medio e a lungo termine (-7,2%), in connessione con la riduzione dell'accumulazione di capitale delle imprese (gli operatori indicano una stasi degli investimenti fissi).

La dinamica negativa continua a risentire sia della debolezza della domanda da parte di imprese sia delle politiche di offerta delle banche, che rimangono selettive. Per le imprese sono aumentati il flusso di nuove sofferenze così come l'incidenza delle altre posizioni che presentano difficoltà di rimborso.

7.7.2.3. Linea di attività 1.2.a, intervento C: Fondo di Garanzia per le Imprese

La Linea di attività 1.2.a *"Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI"*, intervento C *"Fondo di Garanzia per le Imprese"*, partecipa al perseguimento dell'obiettivo operativo *"Sostenere i processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva"*.

²⁷ Fonte Infocamere-Movimprese

²⁸ Fonte Banca d'Italia

L'intervento C ha come specifica finalità quella di **favorire l'accesso al credito da parte delle Piccole e Medie Imprese**, le quali risultano spesso sottocapitalizzate e, quindi, portatrici di elevata domanda di finanziamenti di terzi.

Per la scelta del soggetto gestore del Fondo (beneficiario), la Regione si è orientata verso i Confidi (Box 7.7.2.3.1.); ciò in considerazione dell'importante ruolo, da questi tradizionalmente svolto, di sostegno alle PMI per favorire l'accesso al credito e consentire l'ottenimento di finanziamenti destinati agli investimenti o piuttosto per far fronte alle crisi di liquidità delle imprese.

Box 7.7.2.3.1. - Consorzi di garanzia collettiva fidi (Confidi)

Approfondimento a parte merita il ruolo dei consorzi di garanzia collettiva fidi (Confidi) in considerazione del fatto che sotto il profilo territoriale le imprese del Friuli Venezia Giulia, a livello nazionale, sono al quarto posto assoluto tra le beneficiarie - in termini di risorse utilizzate - nella fruizione degli interventi di garanzia effettuati dai Confidi e da altri soggetti abilitati.

Nell'2011, le PMI italiane che si sono rivolte ai consorzi di garanzia collettiva fidi per ottenere credito dalle banche sono state circa 700.000.

Le erogazioni di prestiti garantiti da questi strumenti sono più numerose al Nord, con un totale, nel 2011, di oltre 4 miliardi di euro, contro i quasi due miliardi del Centro Italia e gli 800 milioni del Sud.

Nel 2011, la regione con il maggiore ricorso ai Confidi è stata il Veneto (1.369 milioni di euro), seguita dalla Lombardia (1.331 milioni), al terzo posto c'è la Toscana (1.092 milioni) e al quarto, come già detto, si colloca il Friuli Venezia Giulia (933 milioni). Agli ultimi posti sono Molise e Campania (20 milioni), seguiti da Basilicata e Calabria (30 milioni).

Fra le regioni del Centro Italia quella in cui vengono erogati più finanziamenti coperti dai Confidi sono le Marche (450 milioni), nel Sud la regione al primo posto in termini di valore complessivo dei prestiti, è la Sicilia.

Nel 2010 l'ammontare dei finanziamenti garantiti in essere alle piccole imprese è stato pari a 14,4 miliardi di euro, mentre nel 2011 l'importo complessivo è sceso sotto i 14 miliardi. La flessione registrata è legata prevalentemente a fattori esogeni legati alla crisi economico-finanziaria che ha colpito l'Europa e in particolare l'Italia.

Per l'intervento C della Linea di attività 1.2.a.c, a seguito della revisione del piano finanziario del POR come da decisione UE del 29 novembre 2013, la dotazione finanziaria assegnata è pari a 22.000.000 di euro così ripartita:

- **quota FESR** **€ 7.040.000 (32,0%)**
- **quota Stato** **€ 8.910.000 (40,5%)**
- **quota Regione** **€ 6.050.000 (27,5%)**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

finalizzata a contribuire alla copertura finanziaria delle garanzie concesse ad integrazione del patrimonio di vigilanza/fondo rischi del Confidi.

L'erogazione della provvista pubblica è stata effettuata in un'unica soluzione.

7.7.2.4. Gestione e Piano di attività del Fondo di Garanzia per le Imprese

Gestione del Fondo di Garanzia per le Imprese

Quale gestore del Fondo, al termine della procedura di selezione, è stato prescelto l'RTI Competitività e Sviluppo FVG, costituito da: Confidimprese FVG; Confidi Artigiani e PMI Trieste; Confidi Friuli; Confidi Gorizia; Confidi Pordenone; Confidi Trieste; Consorzio di garanzia fidi fra le piccole industrie della provincia di Trieste; Neafidi Società cooperativa di garanzia collettiva fidi.

È stata quindi sottoscritta una convenzione tra la Regione e l'RTI per la gestione del Fondo, che definisce gli oneri e gli obblighi a carico dell'RTI e regola le modalità di concessione di garanzie su finanziamenti.

Al termine del programma di intervento, che si concluderà il 31 dicembre 2015, le risorse del Fondo, al netto delle perdite e dei costi di gestione e al lordo degli interessi maturati, dovranno essere restituite alla Regione.

Il 9 giugno 2011, ai sensi dell'art. 43 del Reg. CE 1828/06, l'RTI ha presentato il Piano di attività del Fondo di Garanzia per le Imprese.

Piano di attività del Fondo di Garanzia per le Imprese

Risorse finanziarie

La dotazione finanziaria del Fondo di Garanzia per le Imprese, a valere sul POR FESR 2007-2013, Asse 1, Attività 1.2.a, intervento C, è di € 22.000.000.

Destinatari

Le PMI singole o consorziate, appartenenti a tutti i settori produttivi, aventi un'unità produttiva ubicata nel territorio regionale, che necessitano di garanzie per l'ottenimento di finanziamenti destinati:

- i. ad investimenti nell'ambito della R&SI, dell'industrializzazione dei risultati, del trasferimento tecnologico, della consulenza strategica, dello start up di imprese innovative;
- ii. al pagamento di salari, contributi assicurativi e previdenziali;
- iii. ad investimenti materiali e immateriali strettamente connessi allo svolgimento delle attività aziendali;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

iv. al consolidamento di passività a breve.

Rapporto di *gearing*

Il Piano di attività del Fondo prevede l'applicazione di un moltiplicatore minimo di utilizzo delle risorse pari a 5 (garanzie concesse effettivamente utilizzate/stanziamiento Fondo di Garanzia per le Imprese - $\frac{110.000.000}{22.000.000}$).

Il coefficiente di moltiplicazione "5" non si applica all'ammontare di risorse destinate alla copertura delle posizioni di sofferenza del portafoglio garanzie concesse, per il quale si applica il moltiplicatore 1.

Garanzie prestate

Di norma la garanzia prestata dai confidi non supera il 50% dell'ammontare del finanziamento; tuttavia, viste le particolari condizioni di negativa evoluzione congiunturale, si è ritenuto di elevare la garanzia prestata dal Fondo fino a coprire un massimo dell'80% dell'importo del finanziamento concesso.

Le iniziative ammissibili alla concessione della garanzia (art. 9, comma 2 del Bando) sono relative a:

- finanziamenti a breve (max 12 mesi) e medio termine (max 60 mesi);
- locazioni finanziarie.

Sono escluse le operazioni di mero rifinanziamento, o di differimento delle scadenze, del passivo delle imprese garantite.

Nel caso di finanziamenti con piano di ammortamento che si prolunga oltre il 31 dicembre 2015, la garanzia può essere concessa limitatamente a quella parte di finanziamento il cui rimborso è previsto entro tale data.

L'importo massimo garantito per ciascuna PMI non può superare i 2.000.000 di euro; nel caso si rientri nell'ambito del Reg. 1998/06, l'importo massimo garantito ammonta a 1.500.000 di euro che si riduce a 750.000 euro, qualora si tratti di PMI attive nel settore del trasporto su strada.

Iniziative ammissibili al finanziamento

Il Fondo presta garanzie solo a fronte di finanziamenti destinati:

- all'acquisizione di servizi di consulenza strategica esterna;
- alle attività di ricerca industriale e sviluppo sperimentale;
- all'innovazione di prodotto, di processo e quella organizzativa;
- ai meccanismi di trasferimento tecnologico;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- alla realizzazione di investimenti produttivi legati all'industrializzazione dei risultati dei progetti di ricerca, sviluppo e innovazione realizzati dalle PMI beneficiarie;
- al sostegno allo start-up di imprese innovative e ad alto potenziale di crescita;
- al pagamento di salari, contributi assicurativi e previdenziali;
- ad investimenti materiali e immateriali strettamente connessi allo svolgimento delle attività aziendali;
- al consolidamento di passività a breve.

Termine ultimo per la concessione delle garanzie

Le garanzie non potranno essere concesse successivamente alla data del 30 giugno 2015.

7.7.2.5. Utilizzo del Fondo di Garanzia per le Imprese

Avanzamento finanziario

In questo paragrafo viene esaminato l'utilizzo dello strumento di ingegneria finanziaria previsto dalla Linea di attività 1.2.a, linea di intervento C: "Fondo di Garanzia per le Imprese" con l'obiettivo di verificare la concretezza del rischio di inutilizzo delle risorse messe a disposizione dallo strumento finanziario²⁹.

L'attività del Fondo ha avuto effettivamente inizio il 14 febbraio 2012, data in cui sono state concesse le prime garanzie.

Secondo i dati di avanzamento forniti dal sistema di monitoraggio, al 31 dicembre 2013, il Soggetto gestore aveva istruito con esito positivo 61 richieste di concessione di garanzia riguardanti finanziamenti a medio termine per la realizzazione di investimenti; per 3 delle quali non si era ancora conclusa l'istruttoria da parte degli istituti di credito per l'erogazione del finanziamento. Inoltre, era ancora in corso l'istruttoria di un'ulteriore richiesta di concessione di garanzia.

Alla stessa data, le garanzie concesse dal Soggetto gestore ammontavano a quasi 12 milioni di euro, a fronte delle quali i Confidi avevano eseguito accantonamenti (effettive concessioni di garanzie) per circa 11 milioni di euro, a fronte di finanziamenti erogati per 13,7 milioni di euro.

Le somme accantonate, risultanti dai dati di avanzamento quindi, corrispondono a circa il 50% della dotazione finanziaria del Fondo di garanzia. Nella tabella 7.7.2.5.1 è possibile verificare il reale utilizzo, rispetto a tale dotazione, in termini di volumi delle erogazioni previste, all'ammontare degli accantonamenti effettuati, nonché all'importo delle spese

²⁹ Il trasferimento di risorse finanziarie nello strumento è, infatti, temporaneamente trattato come una spesa dalla Commissione ai sensi dell'art. 78 comma 6 del Reg. (CE) 1083/2006.

che, sulla base della situazione monitorata al 31 dicembre 2013, sarebbero potenzialmente de-certificabili in sede di rendicontazione finale.

Tab. 7.7.2.5.1. - Attuazione finanziaria al 31.12.2013 del Fondo di Garanzia per le Imprese (valori in €)

Linea di attività 1.2.a	Dotazione da Programma	Volume concessioni	Volume accantonamenti	Rischio potenziale di de-certificazione della spesa in sede di rendicontazione finale
Intervento C	22.000.000,00	11.931.629,25	10.983.726,91	11.016.273,09

Fonte: elaborazioni Ecoter su dati del sistema regionale di monitoraggio al 31/12/2013

Considerando che alla data del 31 dicembre 2013 il Fondo era al secondo anno di attività operativa effettiva e che erano state accantonate il 49,93% delle risorse della dotazione finanziaria, si potrebbe ipotizzare il pieno impiego della dotazione finanziaria entro il 31 dicembre 2015. Tuttavia, analizzando il flusso delle concessioni di garanzie del Soggetto gestore (tabella 7.7.2.5.2.), tra il 2012 ed il 2013 la percentuale di queste sulla dotazione del fondo è cresciuta di appena 6,65 punti (dal 47,58% del 2012 al 54,23% del 2013).

Sul versante degli accantonamenti, che rappresentano l'effettiva concessione delle garanzie, la situazione potrebbe apparire migliore in quanto, in questo caso, il trend di crescita è più evidente: la percentuale di accantonamenti sulla dotazione del Fondo è passata dal 27,62% del 2012 al 49,93% del 2013. Tuttavia, se si analizza il numero delle richieste di garanzia approvate nelle due annualità emerge che 51 domande sono state accolte nel 2012 (84%) e solo 10 nel 2013 (16%). L'incremento degli accantonamenti fatto registrare nel 2013 è in parte dovuto al perfezionamento delle pratiche avviate nel 2012.

Tab. 7.7.2.5.2. - Trend di concessione delle garanzie (valori in €)

Linea di attività 1.2.a – Intervento C – Fondo di Garanzia per le Imprese	2011		2012		2013	
	Valore	Percentuale	Valore	Percentuale	Valore	Percentuale
Concessioni	0,00	0,00%	10.467.204,17	47,58%	11.931.629,25	54,23%
Accantonamenti	0,00	0,00%	6.075.731,50	27,62%	10.983.726,91	49,93%

Fonte: elaborazioni Ecoter su dati del sistema regionale di monitoraggio al 31 dicembre 2013

Allo stato attuale, il rischio che le risorse del Fondo rendicontate al momento della sua creazione debbano essere de-certificate, è reale. Purtroppo l'inizio delle attività del Fondo è coincisa con l'acuirsi della fase recessiva indotta dalla crisi economico-finanziaria e, come precedentemente illustrato, negli anni 2012 e 2013 è diminuita la propensione delle imprese a realizzare investimenti fissi, così come a richiedere finanziamenti a medio termine.

Alla fine del 2013, l'analisi congiunturale ha evidenziato un rallentamento della fase recessiva che potrebbe preludere ad una inversione di tendenza; tuttavia è difficile immaginare che nei prossimi diciotto mesi (tempo residuo per l'utilizzo del Fondo) un'eventuale inversione possa avere una significativa influenza sull'utilizzo del Fondo.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

L'art. 7, comma 2 della convenzione sottoscritta tra la Regione e l'RTI gestore del Fondo dispone che "Le garanzie a favore delle PMI potranno essere rilasciate fino al 30 giugno 2015". In considerazione dell'attuale stato di utilizzo del Fondo, sarebbe opportuno prorogare al 31 dicembre 2015 il termine ultimo per il rilascio delle garanzie; ciò, nell'eventualità precedentemente illustrata di un andamento congiunturale positivo, consentirebbe di utilizzare la fase avanzata del rilancio economico.

Implementazione del Piano di attività

Il Piano di attività del Fondo di Garanzia per le Imprese prevede un rapporto di *gearing* pari a 5, cioè l'ammontare delle garanzie concesse ed effettivamente utilizzate deve essere cinque volte l'ammontare delle risorse finanziarie che costituiscono la dotazione del Fondo ($22.000.000,00 \times 5 = 110.000.000,00$). Dalla situazione monitorata al 31 dicembre 2013, l'avanzamento degli accantonamenti (garanzie erogate) ammonta a 10.983.726,91 di euro pari al 49,93% della dotazione finanziaria del Fondo e al 9,98% dell'obiettivo del Piano di attività. Per rispettare l'obiettivo fissato, entro il 30 giugno 2015 il Fondo dovrà erogare ulteriori garanzie (accantonamenti) per un ammontare di 99.016.273,09 di euro ($=110.000.000,00 - 10.983.726,91$).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

8. Analisi e valutazione dei criteri di selezione delle operazioni del POR FESR 2007-2013 (Domanda valutativa n.7)

8.1. Premessa

Domanda di valutazione 7 - Quanto coerenti i criteri di selezione definiti ex-ante sono con gli obiettivi del programma? Qual è stata la loro efficacia nell'attuazione, ovvero, nel selezionare progetti in grado di conseguire gli obiettivi del programma?

Con la DV7 si è inteso porre ad oggetto di uno specifico studio valutativo la batteria di criteri di selezione adottata in fase di programmazione e successivamente utilizzata nella fase attuativa del programma, al fine di analizzare tre principali ambiti conoscitivi:

1. grado di pertinenza/rilevanza dei criteri di selezione adottati dal CdS rispetto agli obiettivi programmati;
2. grado di coerenza dei criteri di selezione fissati dai bandi/avvisi pubblici di attuazione rispetto a quelli adottati dal CdS;
3. grado di efficacia dei criteri di selezione nella individuazione dei progetti maggiormente rispondenti agli obiettivi ed alle attività del programma.

Come accennato al capitolo 3 del presente documento, nel primo rapporto di valutazione intermedia, l'analisi ha riguardato i precedenti punti 1 e 2 mentre nel presente documento il focus si è spostato sull'analisi del punto 3.

Nel paragrafo che segue (8.2) vengono riportate le principali conclusioni del lavoro illustrato nel rapporto di valutazione di ottobre 2012 (pertinenza\rilevanza e coerenza) rimandando al rapporto stesso per la presentazione completa dell'attività valutativa.

Nel successivo paragrafo 8.3. viene invece presentata la nuova analisi svolta sull'efficacia dei criteri di selezione nell'individuare i progetti più rilevanti in termini di contributo al raggiungimento degli obiettivi del programma.

8.2. Analisi della pertinenza, rilevanza e coerenza

Box 8.2.1. – Principali conclusioni dell'analisi presentata nel Rapporto di Valutazione Intermedia di ottobre 2012

Le analisi effettuate sui criteri di selezione del POR FESR 2007-2013 del FVG hanno denotato alti livelli di coerenza e pertinenza. In sostanza le strutture regionali coinvolte nella programmazione ed attuazione del POR hanno adottato la dovuta perizia nell'individuazione di batterie di criteri di selezione caratterizzati da coerenza tra fase programmatica (criteri *ex-ante*) e attuativa, nonché pertinenti rispetto alle linee strategiche ed agli obiettivi fissati dal POR. Tale risulta la conclusione principale in risposta alla Domanda Valutativa n. 7. Inoltre la valutazione ha messo in evidenza quanto segue:

- l'approccio strategico della programmazione 2007-2013 ha indotto all'individuazione di

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

criteri di selezione programmatici molto dettagliati ed articolati, che hanno rallentato il processo di approvazione di una batteria di criteri stabili e definitiva;

- l'accentuato dettaglio dei criteri programmatici ha compresso gli spazi di intervento dei soggetti delegati all'attuazione delle linee di attività, limitando la capacità di risposta alle possibili ed eventuali criticità in fase attuativa;
- è stato notato, in alcuni casi un ampio ricorso a criteri di priorità che potrebbero comunque essere ridotti nel numero, al fine di non aggravare la fase di articolazione della graduatoria dei beneficiari;
- si suggerisce di incorporare il criterio relativo alla disponibilità del beneficiario di rendicontare per fasi (o comunque tutti i criteri attinenti la velocità di spesa) nell'ambito delle prescrizioni relative alle procedure di rendicontazioni previste dal bando/avviso pubblico di attuazione;
- si suggerisce di limitare il ricorso a quelli che sono stati definiti requisiti generici, ovvero declinarli con maggiore dettaglio in fase attuativa (ossia nei bandi/avvisi pubblici di attuazione).
- si suggerisce di limitare il ricorso del criterio di selezione relativo al termine di acquisizione al protocollo del progetto (ordine cronologico di presentazione della domanda).

8.3. Analisi dell'efficacia

8.3.1. Introduzione

Nell'ambito della programmazione dei Fondi Strutturali, i criteri di selezione costituiscono uno strumento di attuazione finalizzato alla coerente realizzazione della strategia del Programma. Le politiche di sostegno contenute nel POR trovano dunque traduzione pratica proprio attraverso i criteri di selezione ed in particolare attraverso i criteri di valutazione. Questi ultimi hanno la funzione di declinare gli obiettivi operativi in "regole" che permettano di individuare i progetti maggiormente coerenti con essi e dunque con le scelte strategiche effettuate, nonché i progetti più meritevoli.

L'accento posto sul legame logico che deve intercorrere tra criteri ed obiettivi operativi è motivato dall'immediata correlazione tra questi ultimi ed i bisogni emergenti dal contesto socioeconomico. In altre parole la stretta correlazione tra criteri di valutazione e obiettivi operativi permette un'efficace traduzione pratica di questi ultimi e dunque una migliore soddisfazione dei bisogni sociali ed economici. Tale correlazione, considerata la connessione logica esistente tra obiettivi operativi e obiettivi di rango superiore, consente, a sua volta, la realizzazione, nell'ambito del contesto socio-economico, dell'impianto strategico del programma, formalizzato nel sistema gerarchizzato degli obiettivi.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

L'analisi valutativa sulla coerenza e pertinenza dei criteri di selezione, effettuata in precedenza, è stata sviluppata prendendo a riferimento i criteri di ammissibilità (generale e specifica) e i criteri di priorità, con la finalità di verificare il loro allineamento agli obiettivi specifici e operativi e il loro effettivo utilizzo nell'ambito dei bandi di attuazione. L'analisi dell'efficacia dei criteri di selezione, qui proposta, ha, invece, preso a riferimento i criteri di valutazione, in quanto è attraverso questi che è possibile disporre i progetti in un ordine che rifletta la qualità relativa e la maggiore coerenza con la strategia del programma, in modo da finanziare quelli più meritevoli che garantiscono una realizzazione efficacemente della strategia delineata nel POR.

Dunque, l'oggetto della presente analisi è costituito dalla verifica dell'efficacia dei criteri di valutazione nel disporre, secondo un ordine decrescente, le proposte progettuali in base alla loro qualità e alla loro coerenza rispetto agli obiettivi operativi; ciò consentirà di comprendere se la batteria dei criteri di valutazione è in grado di supportare il finanziamento di quei progetti che permettono la migliore traduzione pratica, all'interno del contesto socioeconomico, della strategia programmata.

8.3.2. Metodologia ed oggetto di analisi

8.3.2.1. *Approccio metodologico*

L'analisi valutativa ricostruirà la tipologia e l'intensità della correlazione esistente tra obiettivi operativi e criteri di valutazione e verificherà la loro efficacia nel selezionare le proposte progettuali più meritevoli attraverso 3 approcci valutativi riferiti alle 3 principali fasi del processo di definizione ed utilizzazione dei criteri di valutazione (cfr. tabella 8.3.2.1.1.):

- Fase 1 - predisposizione della batteria dei criteri di valutazione nell'ambito del processo di programmazione (**fase programmatica**);
- Fase 2 - articolazione operativa della batteria dei criteri e attribuzione dei relativi punteggi (**fase attuativa**);
- Fase 3 - assegnazione dei punteggi ai progetti in relazione al livello di rispondenza delle componenti progettuali ai criteri di valutazione (**fase operativa**).

In riferimento a ciascuna delle 3 fasi, attraverso le quali si dispiega la funzionalità dei criteri di valutazione, è stato formulato, rispettivamente, un giudizio di efficacia programmatica, teorica e operativa. Tale giudizio viene di seguito definito:

- **EFFICACIA PROGRAMMATICA** - nell'individuazione dei criteri di selezione delle operazioni, come richiesto dalla regolamentazione dei fondi strutturali, l'AdG responsabile del programma può individuare, oltre ai criteri di ammissibilità, anche dei criteri di valutazione, anche con la finalità di velocizzare e semplificare le attività necessarie all'attuazione della misura. In riferimento ai criteri di

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

valutazione definiti in tale fase, il giudizio di “efficacia programmatica” mira ad esplicitare la coerenza della batteria di criteri di valutazione con le linee strategiche del programma ed in particolare con gli obiettivi operativi (coerenza esterna), nonché la coerenza tra i criteri della stessa batteria (coerenza interna). Inoltre nell’ambito di tale valutazione ciascun criterio viene incluso in una specifica tipologia che ne evidenzia la strategicità in quanto coerente con gli obiettivi operativi del programma e in quanto finalizzato alla valutazione dei contenuti sostanziali e tecnico-scientifici del progetto. Dunque le definizioni adottate intendono “catturare” una specifica funzione del criterio, come di seguito illustrato:

- **criteri strategici** - permettono di valutare il progetto sotto il profilo sostanziale e sono strettamente correlati alle scelte programmatiche operate dal policy maker; essi sono finalizzati alla valutazione degli aspetti più propriamente contenutistici e sostanziali della proposta progettuale;
- **criteri di supporto** - sono indirettamente connessi con le scelte programmatiche e attribuiscono un punteggio in relazione a soluzioni organizzative che possano garantire una maggiore efficienza in termini realizzativi del progetto; sono quindi finalizzati alla valutazione di aspetti di efficienza progettuale piuttosto che alla valutazione dei contenuti tecnico-scientifici;
- **criteri di complemento** - presentano una correlazione generica con le scelte programmatiche (o anche nessuna correlazione) e si limitano ad assegnare un punteggio (tendenzialmente basso) in riferimento alla conformità del progetto a tematiche trasversali della politica di coesione e a preferenze generiche espresse dall’attuatore.

In riferimento all’equilibrata distribuzione delle tipologie di criteri all’interno di una specifica batteria, si assume che essa debba riflettere i seguenti intervalli percentuali:

- criteri strategici - 55 - 65%
 - criteri di supporto - 35 - 20%
 - criteri di complemento - 10 - 15%
- **EFFICACIA TEORICA** - successivamente alla fase sopra descritta, l’ufficio competente è chiamato a predisporre il bando di attuazione della misura, articolando operativamente la batteria in criteri e sotto-criteri e attribuendo loro uno specifico punteggio. In riferimento ai criteri definiti in tale fase, il giudizio di efficacia teorica esprime il grado di coerenza e pertinenza dell’articolazione operativa rispetto ai criteri generali definiti in fase di programmazione e

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

l'adeguato dimensionamento, in termini di punteggio attribuito a ciascun criterio/sotto-criterio (cfr. componenti di giudizio 2.1, 2.2, 2.3 della tabella 8.3.2.1.1). Viene valutata, oltre alla coerenza come sopra illustrato, anche l'adeguata numerosità dei sotto-criteri individuati in fase attuativa ed il giusto dimensionamento dei punteggi rispetto alla rilevanza del criterio (strategico, di supporto, di complemento). Il dimensionamento del criterio dovrà inoltre essere valutato considerando la presenza o l'assenza dell'esercizio discrezionale della commissione di valutazione. Nella tabella 8.3.2.1.2, sono illustrati i tre casi in cui può ricadere una data batteria di criteri di valutazione: nel caso A sono previsti criteri discrezionali e non discrezionali; nel caso B solo discrezionali; nel caso C solo criteri che non prevedono nessuna discrezionalità. Il modello interpretativo che si assume nella presente valutazione prevede che i criteri strategici possano essere rimessi alla discrezionalità della commissione di valutazione, anzi viene ritenuta una pratica opportuna e devono poter assegnare un punteggio alto. Comunque potrebbe darsi che un criterio strategico non sia rimesso alla discrezionalità della commissione: in questo caso appare opportuno che esso assegni un punteggio medio-alto, in quanto tale assegnazione è effettuata in modo automatico, nel caso in cui la condizione prevista dal criterio viene realizzata. Anche per i criteri di supporto può prevedersi il ricorso alla discrezionalità della commissione di valutazione: in questo caso, seguendo lo schema primo richiamato, nel caso di discrezionalità il punteggio dovrebbe essere medio e medio-basso in caso di sua assenza, per le stesse considerazioni prima esposte. Per i criteri di complemento non è previsto il ricorso alla discrezionalità: essi dovrebbero attribuire il punteggio, comunque basso, al verificarsi dell'evento previsto dal criterio stesso.

- **EFFICACIA OPERATIVA** - tale tipologia di efficacia si riferisce alla capacità della batteria dei criteri di valutazione di selezionare i progetti più meritevoli e strettamente allineati agli obiettivi operativi del POR, al fine di attuare, attraverso la loro realizzazione, la strategia programmata. Il giudizio di efficacia si basa sulla conformità/integrazione del progetto selezionato alle componenti di un "modello teorico" di progetto ricostruito a partire dalle preferenze implicite alla batteria dei criteri. Tale approccio consente di verificare se il progetto integra le principali componenti progettuali richieste dalla batteria dei criteri. Successivamente vengono analizzati i punteggi ottenuti dal progetto e le performance realizzative, al fine di verificare la presenza della condizione principale necessaria alla formulazione di un giudizio di piena efficacia operativa: i progetti che conseguono un punteggio alto devono presentare un'integrazione significativa con il modello teorico e performance realizzative tendenzialmente migliori di quelli che conseguono punteggi più bassi. Al verificarsi di tali condizione viene formulato un giudizio di piena efficacia operativa.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.2.1.1. Modello di valutazione dell'efficacia dei criteri di valutazione

FASI VALUTATIVE	COMPONENTI DI GIUDIZIO PER LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA	MODALITÀ OPERATIVE DI VERIFICA E CONTENUTO VALUTATIVO DELLA COMPONENTE DI GIUDIZIO
<p>FASE 1 EFFICACIA PROGRAMMATICA</p>	<p>ADEGUATEZZA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE ADOTTATI IN FASE DI PROGRAMMAZIONE (FORMULAZIONE DEL PROGRAMMATORE)</p>	<p>In riferimento alla componente di giudizio viene esaminata l'adeguatezza dei criteri formulati dal programmatore in termini di:</p> <ul style="list-style-type: none"> • coerenza esterna: bassa/media/alta coerenza con la strategia del POR; • coerenza interna: ridondanze o incompatibilità tra criteri, sovrapposizioni, incongruenze, disomogeneità tra sotto-criteri. <p>Successivamente, anche sulla scorta della valutazione di coerenza esterna ed interna, i criteri individuati dal programmatore vengono inclusi in una delle seguenti tipologie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • criteri strategici • criteri di supporto • criteri di complemento <p>Il contenuto valutativo è costituito dal giudizio sulla coerenza della batteria di criteri rispetto alle linee strategiche del programma definite per la misura in esame, la coerenza e funzionalità dei criteri che la compongono e la sua attitudine ad essere adeguatamente tradotta in articolazioni e sotto-articolazioni operative dall'attuatore (bando).</p>
<p>FASE 2 EFFICACIA TEORICA</p>	<p>2.1 COERENTE E PERTINENTE FORMULAZIONE OPERATIVA DEI CRITERI E SOTTO-CRITERI DI VALUTAZIONE DEFINITI IN FASE OPERATIVA (BANDO E/O COMMISSIONE DI VALUTAZIONE) RISPETTO ALLA FORMULAZIONE DEL PROGRAMMATORE</p> <p>2.2 DIMENSIONAMENTO ADEGUATO DELLE TIPOLOGIE DI CRITERI</p>	<p>In riferimento alla componente di giudizio viene verificata la capacità dell'attuatore di formulare una coerente articolazione operativa dei criteri di valutazione definiti in fase di programmazione. L'articolazione operativa consiste nel processo di scomposizione del criterio generale in un numero variabile di componenti di giudizio a cui viene dato il nome di sotto-criteri. La valutazione è finalizzata alla verifica:</p> <ul style="list-style-type: none"> • della diretta connessione (coerenza) tra sotto-criterio e criterio di riferimento; • della adeguata numerosità dei sotto-criteri, in quanto se troppo numerosi si corre il rischio di oltrepassare i confini semantici del criterio di riferimento; • del giusto dimensionamento del sotto-criterio, ovvero il punteggio attribuito al sotto-criterio deve essere commisurato alla rilevanza del criterio di riferimento. <p>Il contenuto valutativo è costituito dal giudizio sulla capacità dell'attuatore di articolare i criteri in riferimento alle scelte operate in fase programmatica.</p> <p>In riferimento alla componente di giudizio i criteri di valutazione definiti nel bando sono classificati in tre tipologie:</p> <ul style="list-style-type: none"> • strategici: assegnano il punteggio (che dovrà essere medio – alto) in riferimento ai contenuti sostanziali qualitativamente migliori, valutando quindi il contenuto tecnico e/o scientifico del progetto e sono strettamente correlati con le scelte programmatiche effettuate nel POR; • di supporto: assegnano il punteggio (che dovrà essere medio) in riferimento ad aspetti di efficienza progettuale (es.: efficienza finanziaria, cantierabilità, efficienza realizzativa); la correlazione con gli obiettivi del programma è indiretta; • di complemento: assegnano il punteggio (che dovrà essere medio – basso) in riferimento a componenti progettuali che incidono su aspetti generali della politica di coesione (es.: conformità alle politiche trasversali, ricadute occupazionali, ecc.); presentano un coerenza programmatica generica. <p>Il contenuto valutativo è costituito dal giudizio sull'adeguato dimensionamento, in termini di punteggio da assegnare (alto/medio/basso), del criterio</p>

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

FASI VALUTATIVE	COMPONENTI DI GIUDIZIO PER LA VALUTAZIONE DELL'EFFICACIA	MODALITÀ OPERATIVE DI VERIFICA E CONTENUTO VALUTATIVO DELLA COMPONENTE DI GIUDIZIO
	2.3 RICOSTRUZIONE DEI "GRADI LIBERTÀ" CONCESSI ALLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE E COERENZA TRA QUESTI LA TIPOLOGIA DI CRITERIO	<p>in riferimento alla sua importanza all'interno della batteria definita nel bando.</p> <p>In riferimento alla componente di giudizio viene verificata la presenza/assenza di criteri che concedono discrezionalità valutativa (nell'attribuzione del punteggio) alla commissione che esamina i progetti.</p> <p>In sostanza il ricorso alla discrezionalità è considerato una buona pratica in riferimento ai criteri strategici e di supporto, mentre non dovrebbe essere previsto per i criteri di complemento. Inoltre per i criteri strategici il ricorso alla discrezionalità della commissione di valutazione dovrebbe essere associato alla possibilità di assegnare un punteggio alto al progetto che presenta aspetti di qualità, in modo tale che la commissione possa attribuire un'alta premialità ai progetti che sulla base della propria ponderazione risultano più meritevoli. Stesso ragionamento può essere sviluppato per i criteri di supporto, anche se in questo caso i punteggi da essi assegnati dovrebbero essere più bassi di quelli dei criteri strategici, proprio perché sono finalizzati alla valutazione di aspetti relativamente meno rilevanti.</p> <p>Nel caso in cui sia per i criteri strategici che per quelli di supporto non venga previsto il ricorso alla discrezionalità della commissione di valutazione, dovendosi quindi assegnare il punteggio al verificarsi della condizione prevista, i punti assegnabili dovrebbero essere proporzionalmente inferiori rispetto al caso precedente, in quanto l'automaticità del meccanismo di assegnazione potrebbe sovradimensionare il punteggio rispetto all'effettiva qualità del progetto.</p> <p>In ultimo, per i criteri di complemento, considerata la loro minore rilevanza sugli aspetti qualificanti del progetto, non si ritiene opportuno il ricorso alla discrezionalità.</p> <p>Nella tabella 8.3.2.1.2 sono riportati tutti i casi in cui il criterio di valutazione è considerato efficace, tenendo in considerazione la tipologia, la presenza/assenza di discrezionalità e il livello di punteggio che può assegnare, salvo che per il criterio 3 del caso B, considerato non-efficace, in quanto non si ritiene utile il ricorso alla discrezionalità nel caso di criteri di complemento.</p>
FASE 3 EFFICACIA OPERATIVA	3.1 INTEGRAZIONE CON IL MODELLO TEORICO	<p>In riferimento alla componente di giudizio viene ricostruito, sulla base delle preferenze implicite riscontrabili dall'analisi della batteria di criteri, il progetto teoricamente idoneo a conseguire il massimo del punteggio disponibile, in quanto è conforme ai criteri che assegnano il maggior punteggio.</p> <p>Il contenuto valutativo o costituito dal giudizio sulla qualità del progetto esaminato: il progetto che è conforme al maggior numero di componenti del modello teorico è considerato qualitativamente migliore; il punteggio ad esso assegnato dovrebbe essere il più alto (vedi anche la successiva riga).</p>
	3.2 DECALAGE DEL PUNTEGGIO FINALE PROPORZIONALE ALLA MINORE QUALITÀ PROGETTUALE	<p>In riferimento alla componente di giudizio viene verificata la condizione per cui il punteggio finale dei progetti sottoposti all'analisi decresce in riferimento alla minore qualità progettuale, quest'ultima valutata rispetto alla coerenza dei suoi contenuti con la strategia del POR e del bando, al modello teorico di cui alla riga precedente, nonché – ove possibile – alle performance realizzative del progetto, misurate dagli indicatori di realizzazione</p> <p>Il contenuto valutativo è costituito dal giudizio sull'efficacia operativa della batteria dei criteri di valutazione, ossia la capacità del punteggio finale di "tradurre" in numeri la qualità progettuale</p>

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.2.1.2. Griglia di valutazione per le componenti di giudizio 2.1, 2.2, 2.3

Critero di valutazione	Tipologia	Condizione I: Gradi di libertà	Condizione II: valore punteggio	Giudizio di efficacia
CASO A: NELLA BATTERIA SONO PRESENTI SIA CRITERI CHE PREVEDONO L'ESERCIZIO DELLA DISCREZIONALITÀ DELLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE SIA CRITERI CHE NON LO PREVEDONO				
Criterio 1	Strategico	Discrezionalità Non discrezionalità	Alto Medio	Efficace
Criterio 2	Supporto	Discrezionalità Nessuna discrezionalità	Medio Basso	Efficace
Criterio 3	Complemento	Nessuna discrezionalità	Basso	Efficace
CASO B: NELLA BATTERIA SONO PRESENTI SOLO CRITERI CHE PREVEDONO L'ESERCIZIO DELLA DISCREZIONALITÀ DELLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE				
Criterio 1	Strategico	Discrezionalità	Alto	Efficace
Criterio 2	Supporto	Discrezionalità	Medio	Efficace
Criterio 3	Complemento	Discrezionalità	Basso	Non Efficace
CASO C: NELLA BATTERIA SONO PRESENTI CRITERI CHE NON PREVEDONO L'ESERCIZIO DELLA DISCREZIONALITÀ DELLA COMMISSIONE DI VALUTAZIONE				
Criterio 1	Strategico	Nessuna discrezionalità	Alto	Efficace
Criterio 2	Supporto	Nessuna discrezionalità	Medio	Efficace
Criterio 3	Complemento	Nessuna discrezionalità	Basso	Efficace

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

8.3.2.2. I bandi oggetto di valutazione

Ai fini della valutazione sono state selezionate dall'AdG le linee di attività per le quali si configurava un maggiore interesse alla verifica dell'effettiva efficacia dei criteri di valutazione e i bandi in riferimento ai quali valutare l'efficacia dei criteri. Le linee di attività e i bandi selezionati sono riportati nella tabella 8.3.2.2.1.

Tab. 8.3.2.2.1. I Bandi di attuazioni in riferimento ai quali è stata effettuata la valutazione di efficacia

LINEA DI ATTIVITÀ	BANDO SOTTOPOSTO A VALUTAZIONE	DGR DI APPROVAZIONE
1.1a Incentivazione della Ricerca Industriale, Sviluppo e Innovazione delle imprese	Incentivi per la realizzazione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione da parte delle imprese industriali del Friuli Venezia Giulia	<ul style="list-style-type: none">• D.G.R. n. 116 del 28 gennaio 2010• BUR n. 6 del 10 febbraio 2010
1.1b Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione	Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione - biomedicina molecolare	<ul style="list-style-type: none">• D.G.R. n. 2340 del 22 ottobre 2009• BUR n. 44 del 4 novembre 2009
2.1.b Recupero dell'ambiente fisico	Bonifica e il ripristino ambientale di siti contaminati.	<ul style="list-style-type: none">• D.G.R. n. 1289 del 12 luglio 2012• BUR n. 30 del 25 luglio 2012
5.1.b Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili	Sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia - biomasse	<ul style="list-style-type: none">• D.G.R. n. 703 del 15 aprile 2010• BUR n. 17 del 28 aprile 2010

I progetti finanziati sottoposti alla valutazione sono stati individuati sulla base dei seguenti criteri:

- un progetto per ciascuna fascia di punteggio così individuata: fascia alta, fascia media, fascia bassa;
- progetti conclusi;
- progetti con un budget tendenzialmente omogeneo.

Non è stato possibile per tutte le linee di attività sottoposte a valutazione utilizzare tutti e tre i criteri indicati, per via, in alcuni casi, dello scarso "popolamento" dei progetti presentati/finanziati o anche per l'assenza di progetti giunti alla fase conclusiva.

Nell'ambito della linea di attività 1.1.a sono stati selezionati 3 progetti, ciascuno dei quali si è collocato in una delle fasce di punteggio indicate. Va segnalato che il progetto collocatosi al primo posto della graduatoria di finanziamento³⁰ non è stato selezionato ai fini della valutazione in quanto ancora non concluso. Si è preferito, per la linea di attività 1.1.a, poter disporre di progetti già conclusi, dovendosi perciò ricorrere al progetto che si è collocato al secondo posto della graduatoria di finanziamento. Nella tabella 8.3.2.2.2. sono riportati i progetti sottoposti ad analisi.

³⁰ Si tratta del progetto TECNA srl, che ha conseguito il punteggio di 76, il più alto assegnato.

Tab. 8.3.2.2.2. Progetti selezionati nell'ambito della misura 1.1.a

COD. PROG.	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TITOLO PROGETTO	PUNTEGGIO	FASCE DI PUNTEGGIO
2332	NEALYS S.R.L.	Sintesi e valutazione di SCAFFOLDS biomolecolari per applicazioni in nano medicina	73,00	Alta
2434	CYBERTEC RESEARCH S.R.L.	Configuratore automatico di contenuti multimediali	61,00	Media
2269	RALC ITALIA S.R.L.	Ricerca progettazione prototipazione di innovativo sistema di rotoli filo metallico da trafilatura	41,00	Bassa

Nell'ambito della linea di attività 1.1.b si è fatto ricorso agli unici due progetti finanziati, i quali hanno entrambi ottenuto un punteggio di fascia alta. I progetti si trovano in fase di realizzazione quindi non è stato possibile effettuare confronti sul livello di conseguimento dei target progettuali. È stato tuttavia valutato il grado di integrazione rispetto al modello teorico ed è stata verificata la capacità dei criteri di attribuire un punteggio compatibile con il livello qualitativo del progetto.

Tab. 8.3.2.2.3. Progetti selezionati nell'ambito della misura 1.1.b

COD. PROG.	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TITOLO PROGETTO	PUNTEGGIO	FASCE DI PUNTEGGIO
1263	INSIEL MERCATO SPA -	Piattaforma per la medicina molecolare	75	Alta
1257	PHARMADIAGEN -MITO	Mirata terapia oncologica	71,5	Alta

Anche per la linea d'attività 2.1.b sono stati finanziati 2 soli progetti³¹, ricadenti entrambi nella fascia di punteggio bassa, per i quali la valutazione operativa è stata realizzata seguendo lo schema indicato per la linea di attività 1.1.b. Al momento i progetti non risultano conclusi.

Tab. 8.3.2.2.4. Progetti selezionati nell'ambito della misura 2.1.b

COD. PROG.	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TIPOLOGIA PROGETTO	PUNTEGGIO	FASCE DI PUNTEGGIO
8977	AUTORITÀ PORTUALE DI TRIESTE	Bonifica	47	Bassa
8971	ENTE ZONA INDUSTRIALE DI TRIESTE	Bonifica	43	Bassa

Per la linea d'attività 5.1.b sono stati valutati due progetti che si collocano nelle fasce di punteggio alta e media. Anche questi progetti non risultano al momento conclusi.

Tab. 8.3.2.2.5. Progetti selezionati nell'ambito della misura 5.1.b

COD. PROG.	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TIPOLOGIA PROGETTO	PUNTEGGIO	FASCE DI PUNTEGGIO
3245	COMUNE DI TARVISIO	Produzione energia da biomasse	78	Alta
3395	COMUNE DI RAGOGNA	Produzione energia da biomasse	65	Media

Le fonti utilizzate per la valutazione operativa sono i documenti del fascicolo di progetto messi a disposizione dalle competenti strutture di attuazione, ed in particolare:

³¹ Ci si riferisce al secondo bando di attuazione. Nell'ambito del primo è stato finanziato un solo progetto di piccole dimensioni.

- scheda progetto;
- check list di primo livello;
- check list conclusive;
- domande di concessione;
- decreti di concessione;
- relazioni progettuali conclusive (solo per la linea di attività 1.1.a);
- articolazione dei criteri di valutazione in componenti di giudizio, formulata dalla commissione di valutazione (solo per la linea di attività 1.1.b.).

8.3.3. Linea di Attività 1.1.a - Settore Industria – Incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese

8.3.3.1. *Contesto strategico di riferimento*

Nell’ambito del POR 2007-2013, l’attività 1.1a costituisce una delle più importanti misure dell’Asse 1 “Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità”, (nonché dell’intero programma), in quanto specificamente orientata alla promozione delle attività di ricerca, di sviluppo sperimentale e di trasferimento tecnologico.

La strategia del POR 2007-2013, coerentemente con le linee strategiche definite a livello europeo, focalizza la propria azione sul sostegno ai processi di rafforzamento della R&S in quanto fattore cruciale per lo sviluppo competitivo delle imprese. L’Asse 1, finalizzato nel suo insieme al rafforzamento della competitività delle imprese, assorbe oltre il 45% delle risorse disponibili del POR, a riprova del peso strategico che il supporto all’imprenditoria esercita nell’ambito del programma.

L’attività considerata, insieme alla 1.1b, costituisce, dunque, il più importante “tassello” strategico attraverso il quale rafforzare le basi tecnologiche e scientifiche dell’apparato produttivo regionali. A tale proposito è utile richiamare l’obiettivo generale del POR 2007-2013, per meglio inquadrare l’importanza che le linee di attività 1.1a e 1.1b rivestono nel contesto strategico di riferimento. Il Programma assume come obiettivo generale la “*crea[zione] per l’intero contesto regionale, di un vantaggio competitivo durevole*”. Come meglio specificato successivamente, tale finalità è perseguita “attraverso il rafforzamento della competitività delle imprese “[...] in una logica rivolta a sostenere **lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche** del tessuto imprenditoriale, puntando alla crescita della sua innovatività e, parallelamente, sostenendo i processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva, in un quadro di sviluppo territoriale sostenibile”.

All’interno di tale quadro, l’attività 1.1.a promuove la realizzazione di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione, nei settori industriale, dell’artigianato, del commercio e del turismo, coprendo, seppure con livelli di intensità differenti, i settori di riferimento

dell'economia regionale. Ai fini dell'inquadramento strategico dell'attività, giova ricordare che il bando di attuazione assume come finalità del finanziamento "[...]il sostegno allo sviluppo delle **basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale regionale**"³².

Tab. 8.3.3.1.1. Gerarchia degli obiettivi dell'Asse 1

OBIETTIVO SPECIFICO	OBIETTIVO OPERATIVO	ATTIVITÀ
RAFFORZARE LA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE	1.1 Sostenere lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale	1.1a Incentivazione della Ricerca industriale, Sviluppo e Innovazione delle imprese
		1.1b Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione
	1.2 Sostenere processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva	1.2a Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI

I criteri di valutazione dell'attività 1.1.a sono stati approvati con procedura scritta successivamente alla convocazione del primo CdS³³, in cui sono stati discussi i criteri proposti dall'Autorità di Gestione ed approvati quelli per i quali le modifiche richieste dai suoi componenti, in particolare dal rapporteur della commissione, erano agevolmente integrabili. Successivamente alla procedura scritta, conclusasi in data 03.09.2008, con la delibera di giunta 1786/2008 sono stati individuati i criteri di selezione, recependo le osservazioni formulate dai componenti del CdS.

La batteria dei criteri definita dall'AdG, con il concorso partecipativo del partenariato istituzionale e socioeconomico³⁴ e successivamente dei componenti del CdS (come già illustrato), fin dalla sua prima versione prevedeva, oltre ai criteri di ammissibilità, i criteri di valutazione. Tale scelta ha consentito, attraverso l'esplicitazione delle preferenze del programmatore, di definire i nessi di coerenza tra criteri e obiettivi operativi, orientando la funzione di formulazione operativa dei criteri generali demandata alle strutture di attuazione (che in questo caso si sono limitati ad attribuire uno specifico punteggio a ciascun criterio e sotto-criterio).

³² Art. 1 punto 2 del Bando di attuazione dell'intervento.

³³ Primo Comitato di Sorveglianza del 23 maggio 2008.

³⁴ Il documento contenente le proposte di criteri di selezione delle operazioni è stato presentato, in due distinte riunioni, ai Tavoli di concertazione istituzionale e socioeconomico, in data 14 maggio 2008.

8.3.3.2. *Analisi di efficacia programmatica dei criteri di valutazione*

Ai fini della verifica dell'efficacia programmatica dei criteri di valutazione della misura in argomento, sono stati riportati nella tabella 8.3.3.2.1. i criteri individuati dall'AdG in fase di avvio della programmazione 2007-2013, valutandoli sotto il profilo della coerenza esterna ed interna. Inoltre ciascun criterio è stato incluso in una delle tipologia descritte nel paragrafo 1.1.

Tab. 8.3.3.2.1. Valutazione di coerenza esterna, interna e classificazione tipologica

CRITERI DI VALUTAZIONE	COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	TIPOLOGIA
1. Grado di innovatività (a e b alternativi) a) prevalenza di attività di ricerca, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi): i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale; ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati b) prevalenza di attività di sviluppo sperimentale, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi): i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale; ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	OK		STRATEGICO
2. Collaborazione con enti di ricerca: a) collaborazione con Università, Parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e trasferimento tecnologico a maggioranza pubblica b) convenzione con il Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste o con i comprensori dell'Area dislocati sul territorio regionale	OK		STRATEGICO
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 21, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	OK		STRATEGICO
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	OK	POSSIBILE SOVRAPPOSIZIONE TRA CRITERIO 4 E CRITERIO 3	STRATEGICO
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti valutato in base a (a+b+c+d): a) ripercussioni del progetto in termini di riduzione dell'impatto ambientale o di migliore utilizzo delle risorse energetiche b) progetto presentato in forma unitaria da un soggetto ATI o progetto identificato come congiunto realizzato in collaborazione con altre imprese c) accordo di sfruttamento dei risultati fra imprese del settore, della filiera, del distretto ecc.ai fini della diffusione e della condivisione degli stessi d) collegamento intersettoriale del progetto industriale con progetti commerciali o turistici per la distribuzione e la commercializzazione dei risultati della ricerca	OK	DISOMOGENEITÀ TRA SOTTO-CRITERI	STRATEGICO
6. Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della	OK	POSSIBILE SOVRAPPOSIZIONE CON	SUPPORTO

CRITERI DI VALUTAZIONE	COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	TIPOLOGIA
ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze		CRITERIO 5, IN PARTICOLARE CON SOTTO-CRITERI C) E D)	
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	/	INCONGRUENZA CON L'OGGETTO DELLA MISURA	COMPLEMENTO
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico (aree montane di fascia A, B e C; aree 87.3.c)	/		COMPLEMENTO
9. Collaborazioni precedenti (con punteggio distinto se permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni	OK		SUPPORTO
10. Precedenti investimenti in ricerca: capacità tecnico-scientifica ad assicurare la corretta esecuzione delle attività del programma valutabile in base alle ricerche già svolte dall'impresa, particolarmente nel settore o in settori affini alla ricerca oggetto della domanda, e relativi investimenti a) capacità alta: superiore al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato b) capacità media: dall'1% al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	OK		SUPPORTO
11. Nuova impresa (si considerano start up e spin off le PMI iscritte al registro delle imprese da non più di 3 anni al momento di presentazione della domanda).	OK	PARZIALE INCOMPATIBILITÀ CON CRITERIO 9	COMPLEMENTO

Innanzitutto si nota un'articolazione esaustiva della batteria dei criteri, già dalla fase programmatica, in sotto-criteri specifici, indice di una chiara individuazione, effettuata dal programmatore, delle componenti progettuali necessarie ad una coerente traduzione progettuale degli obiettivi programmatici.

I criteri definiti strategici sono 5 (45%), quelli di supporto 4 (36%) e 3 (27%) di complemento. Rispetto al modello assunto (cfr. paragrafo 8.3.2.1.), la distribuzione tipologica dei criteri si ritiene equilibrata, anche se i criteri di complemento risultano leggermente sovra-rappresentati.

Di seguito si riportano, per ciascun criterio, i motivi che giustificano la valutazione formulata nella tabella 8.3.2.2.1.

1. Il criterio "Grado di innovatività" è articolato in due sotto-criteri (a loro volta suddiviso in due componenti di giudizio), che costituiscono il principale ambito di valutazione in base al quale selezionare i progetti maggiormente allineati ai contenuti della linea di intervento programmata. In sostanza una quota determinante dei punteggi dovrebbe essere assorbita dal criterio in esame.
2. Il secondo criterio, "Collaborazione con enti di ricerca", valuta le capacità relazionali che il progetto riesce ad attivare, attraverso la collaborazione tra il soggetto imprenditoriale e gli attori del sistema regionale della ricerca (ben individuati e delimitati, al fine di mettere a valore le strutture di ricerca già operanti nei territori). È evidente la sua strategicità ai fini dell'attivazione di processi strutturali orientati allo sviluppo di un'economia della conoscenza.

3. Il terzo ed il quarto criterio riguardano l'utilizzo dei laboratori ai fini della ricerca e sviluppo industriale³⁵; essi assegnano un punteggio ai progetti che garantiscono la creazione o un maggiore utilizzo delle "capacità di ricerca e sviluppo" del sistema regionale della ricerca e premiano i progetti che vengono sviluppati all'interno di specifici laboratori. Si tratta di criteri strategici. Si ravvisa, in questo primo step di analisi una ridondanza tra i due criteri.
4. Il quinto criterio, "Impatto sistemico dei risultati" mira alla diffusione dei risultati del progetto nei settori di applicazione. Ad esso si è attribuito un giudizio di strategicità in quanto strettamente coerente con gli obiettivi programmatici, anche se non sembra omogeneamente finalizzato, in riferimento alla declinazione in sotto-criteri, alla valutazione di aspetti sostanziali del progetto: il sotto-criterio b, non sembra propriamente connesso con l'impatto dei risultati, bensì con la forma del soggetto proponente. È possibile ipotizzare una differente strutturazione del criterio in argomento: l'impatto ambientale direttamente connesso con i contenuti del progetto (criterio strategico) avrebbe potuto costituire un criterio a sé stante; i sotto-criteri b) e c), contenenti gli aspetti di cooperazione/collaborazione tra imprese finalizzati alla valorizzazione dei contenuti progettuali avrebbero potuto costituire sotto-criteri del criterio 2; il sotto-criterio d) si sarebbe potuto inserire nell'ambito del criterio 6.

Inoltre, si fa presente che sarebbe stato opportuno formulare direttamente nel POR³⁶ una chiara definizione di "impatto sistemico", considerato il significato complesso che esso denota, e anche per meglio orientare i partner socioeconomici sui contenuti del concetto ai fini di una maggiore qualità delle proposte progettuali. Va comunque ricordato che la definizione di "elevato impatto sistemico" è stata formulata nel bando relativo alla misura 1.1.b, in cui viene così concettualizzato: *"capacità di incidere in modo significativo sulle attività e sulle relazioni dei soggetti che interagiscono nel sistema, misurabili in termini di sviluppo e sostenibilità - intesi come miglioramento della diffusione della conoscenza generale, superamento di un'inadeguata e imperfetta distribuzione di risorse umane e finanziarie, maggiore coordinamento delle attività dei soggetti che interagiscono nel sistema, aumento di competenze, immagine, motivazione, ritorni finanziari e occupazione - estesi e*

³⁵ L.R. 3-6-1978 n. 47, "Provvedimenti a favore dell'industria regionale e per la realizzazione di infrastrutture commerciali."; art. 21 co 1 lett. c: *"contributi in conto capitale, fino alla misura massima consentita dalla normativa comunitaria, per la realizzazione di progetti di ricerca applicata o industriale e/o di attività di sviluppo precompetitivo che prevedono l'impianto, l'ampliamento e/o il funzionamento nel periodo di iniziale sviluppo di laboratori e centri di ricerca aventi come obiettivo la promozione industriale in settori tecnologicamente avanzati e ad alto o qualificato impiego di lavoro;"*.

³⁶ Un'indicazione dei contenuti che l'impatto sistemico potrebbe rappresentare è contenuta nel POR in riferimento alla misura 1.1.b., tuttavia non vi è una definizione esplicita, se non nel bando della misura 1.1.b.

persistenti". Considerata l'assenza di specifica definizione per la misura 1.1.a, si prende a riferimento quella menzionata, dalla quale risulta evidente il forte accento posto dal programmatore sugli aspetti relazionali. A tale contesto definitorio non risulta allineato il sotto-criterio relativo all'impatto in ambito ambientale ed energetico (5a).

5. Il criterio numero 6, "Impatto economico dei risultati perseguiti" è stato considerato di supporto, in quanto esso è correlato alla strategia programmata solo indirettamente, valutando la "replicabilità" dei risultati della ricerca, nonché le modalità di diffusione previste nella proposta progettuale. Si registra una possibile sovrapposizione tra il criterio in discussione e il quinto. Si ricorda a tale proposito che il sotto-criterio 5c valuta aspetti specifici relativi alla diffusione dei risultati.
6. Il settimo ed ottavo criterio sono stati considerati scarsamente connessi agli obiettivi programmatici: in particolare il criterio 8 è finalizzato alla valutazione di aspetti progettuali a carattere trasversale, volti ad uno sviluppo perequativo, in termini geografici, del settore R&S, mentre il settimo concerne una preferenza del programmatore in termini di efficienza organizzativa delle procedure di rendicontazione delle attività progettuali. Tale preferenza, è lecito ipotizzare, avrebbe potuto costituire un criterio di priorità (quindi operare a parità di punteggio) o meglio di ammissibilità.
7. I criteri 9 e 10 si riferiscono ai requisiti curriculari del soggetto proponente; seppur indirettamente connessi alle potenzialità di Ricerca e Sviluppo della compagine proponente, non influenzano la selezione a favore dei progetti con contenuti qualitativi migliori in riferimento allo sviluppo delle basi tecnologiche e scientifiche del sistema economico regionale, valutano tuttavia aspetti che incidono sull'efficienza realizzativa della ricerca; essi infatti attribuiscono un premio ai soggetti maggiormente "esperienziati" a garanzia della serietà della proposta progettuale. Si tratta dunque di criteri di supporto.
8. In ultimo il criterio numero 11 "Nuova impresa" lavora in sinergia con il criterio numero 9 che assegna un punteggio premiale alle imprese che hanno intrapreso, negli ultimi 5 anni, collaborazioni (permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa. Le imprese di nuova costituzione, ovvero costituite da non oltre 3 anni, non possono che presentare un tessuto di relazioni con altri soggetti della ricerca meno denso rispetto alle imprese con maggiore esperienza. La previsione del criterio 11 tenta di ridurre tale gap, attribuendo alle nuove imprese un punteggio specifico. Quindi l'efficace funzionamento congiunto dei due criteri si determina sulla base dei punteggi a ciascuno attribuiti in fase di predisposizione del bando.

In conclusione alla disamina sopra espletata, dunque, si può affermare che, a prescindere da marginali elementi di miglioramento (da commisurare con le intenzioni più o meno esplicite del *policy maker*), la batteria dei criteri valutativi definiti nella fase preliminare all'attuazione del Programma risulta equilibrata e finalizzata alla selezione dei progetti più allineati con la strategia definita dal programma per il settore della R&S. Inoltre risulta adeguata la coerenza esterna, anche se la coerenza interna, per aspetti comunque non particolarmente significativi, presenta margini di miglioramento. In sostanza è possibile formulare un giudizio di adeguata efficacia programmatica.

8.3.3.3. *Analisi di efficacia teorica dei criteri di valutazione*

Dimensionamento adeguato della tipologia di criteri

L'adozione nel bando della batteria dei criteri come definita in fase programmatica non permette di valutare la coerenza e pertinenza della formulazione operativa (componente di giudizio 2.1 della tabella 1.1). Quest'ultima è stata comunque effettuata nel paragrafo precedente, in quanto la batteria predisposta dal programmatore risulta già articolata operativamente in sotto-criteri e componenti di giudizio. Dunque l'efficacia teorica verrà valutata in riferimento all'adeguato dimensionamento delle tipologie di criteri (componente di giudizio 2.2) e al grado di discrezionalità concesso alla commissione di valutazione nell'assegnazione dei punteggi prestabiliti (componente di giudizio 2.3), in quanto, nel presente caso, queste sono le scelte effettuate in fase attuativa. Nella tabella 8.3.3.3.1. sono indicati:

- il punteggio di ciascun criterio e, se presente, del relativo sotto-criterio;
- il grado di discrezionalità (o "grado di libertà") concesso alla Commissione di valutazione in fase di assegnazione dei punteggi.

Tab. 8.3.3.3.1. Valutazione della strutturazione dei pesi della batteria dei criteri di valutazione

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	GRADI DI LIBERTÀ DEL VALUTATORE
1. Grado di innovatività (a e b alternativi)	Max 44	Discrezionalità condizionata
a) prevalenza di attività di ricerca, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	37-44	
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	26-32	
b) prevalenza di attività di sviluppo sperimentale, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	20-32	
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	3-19	
2. Collaborazione con enti di ricerca (al verificarsi di a o b):	8	Assenza di discrezionalità

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	GRADI DI LIBERTÀ DEL VALUTATORE
a) collaborazione con Università, Parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e trasferimento tecnologico a maggioranza pubblica b) convenzione con il Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste o con i comprensori dell'Area dislocati sul territorio regionale		
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 2, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	5	Assenza di discrezionalità
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	5	Assenza di discrezionalità
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti valutato in base a (a+b+c+d):	Max 19	Assenza di discrezionalità
a) ripercussioni del progetto in termini di riduzione dell'impatto ambientale o di migliore utilizzo delle risorse energetiche	4	
b) progetto presentato in forma unitaria da un soggetto ATI o progetto identificato come congiunto realizzato in collaborazione con altre imprese	5	
c) accordo di sfruttamento dei risultati fra imprese del settore, della filiera, del distretto ecc.ai fini della diffusione e della condivisione degli stessi	7	
d) collegamento intersettoriale del progetto industriale con progetti commerciali o turistici per la distribuzione e la commercializzazione dei risultati della ricerca	3	
6. Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze	Max 9 (1-9)	Ampia discrezionalità
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	1	Assenza di discrezionalità
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico	Max 8	Assenza di discrezionalità
a) Comuni area montana: fascia A	4	
b) Comuni area montana: fascia B	6	
c) Comuni area montana: fascia C	8	
d) Area 873 c	8	
9. Collaborazioni precedenti (con punteggio distinto se permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni	Max 2	Assenza di discrezionalità
a) Permanenti	2	
b) Saltuarie	1	
10. Precedenti investimenti in ricerca	Max 2	Assenza di discrezionalità
a) capacità alta: superiore al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	2	
b) capacità media: dall'1% al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	1	
11. Nuova impresa	2	Assenza di discrezionalità

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Come detto, per la valutazione proposta, si assume un modello interpretativo in relazione al quale l'esercizio della discrezionalità è giustificato se riferito ad un criterio strategico, in quanto connesso a i contenuti qualitativi del progetto (altrimenti difficilmente valutabili) e alla strategia del programma. In relazione a tale modello, la descrizione del meccanismo di assegnazione dei punteggi è essenziale per comprendere il livello di discrezionalità concesso alla commissione di valutazione.

Di seguito viene illustrato il meccanismo di funzionamento di ciascun criterio.

1. Il primo dei criteri di valutazione presenta una struttura complessa: non solo è composto da due sotto-criteri (e per ciascuno di questi da due "componenti di giudizio") tra loro alternativi, ma prevede un range specifico di punteggio. Tale strutturazione concede alla commissione di valutazione un certo grado di libertà nella scelta del punteggio da attribuire. Tale discrezionalità appare una scelta quanto mai opportuna se si considera la natura qualitativa del giudizio valutativo connesso con il criterio in esame, finalizzata all'individuazione dell'intensità del contenuto di conoscenza del progetto (se a maggiore contenuto di ricerca o di innovazione) e del livello di radicalità dell'innovazione introdotta nel sistema economico. In tale contesto, appare una scelta efficace quella di fissare dei *range* di punteggio ad intervallo variabile. Per i progetti complessi a prevalente attività di ricerca radicalmente innovativa la commissione di valutazione ha potuto attribuire un punteggio che va da 37 a 44 (*range* più alto, con 8 possibili scelte); mentre per la seconda componente di giudizio, relativa a progetti sempre a prevalente contenuto di ricerca ma con minori livelli di originalità, il range di punteggio va da 26 a 32 con 7 possibili punteggi da attribuire. Tale strutturazione - con particolare riferimento allo scarto di 5 punti tra punteggio minimo del primo sotto-criterio e massimo del secondo - in sostanza crea una forte premialità a favore dei progetti del primo tipo (attività di ricerca radicalmente originali). Nell'ambito del secondo sotto-criterio, la prima componente di giudizio presenta un range che va da 20 a 32 (13 possibili punteggi), mentre la seconda può attribuire uno dei 17 possibili punteggi tra 3 e 19. Come si può notare nel caso del secondo sotto-criterio oltre ad avere un più ampio range per ciascuna delle due componenti di giudizio (ciò concede maggiore discrezionalità al valutatore), lo scarto tra punteggio minimo della prima componente e il massimo della seconda è di un solo punto. In sostanza il meccanismo di premialità è meno accentuato e maggiormente rimesso al giudizio del valutatore. Quanto fin qua considerato conferma la forte premialità che il meccanismo di assegnazione dei punteggi conferisce ai progetti a prevalente attività di ricerca. Considerati gli obiettivi perseguiti dal Programma in riferimento alla misura 1.1.a, la strutturazione operata in fase attuativa in riferimento al primo criterio risulta estremamente efficace. È giusto il caso di ricordare che la commissione di valutazione deve giudicare se il progetto rientra nell'ambito del

primo sotto-criterio o del secondo, facendo riferimento ai contenuti progettuali proposti.

2. Il funzionamento del secondo, terzo e quarto criterio è sostanzialmente uniforme: il meccanismo di assegnazione è automatico (il punteggio viene assegnato al verificarsi della condizione prevista) e non richiede discrezionalità del valutatore. In base ad esso può essere assegnato un punteggio fisso (5 punti) ai progetti presentati in collaborazione con specifici Enti di ricerca, che rappresentano l'ossatura del sistema regionale dell'R&S. Qualora, tuttavia, il progetto rientri nella condizione prevista dal quarto criterio, l'assegnazione del punteggio da esso previsto esclude la possibilità di assegnare i punteggi previsti dai precedenti due criteri. Dunque opera in questo caso un "disincentivo" alla presentazione di progetti interamente commissionati a laboratori di ricerca, evidentemente con la finalità di incentivare la collaborazione di più soggetti, attraverso appunto il secondo e terzo criterio. Dunque il progetto conforme al criterio n.4 non potrà conseguire il punteggio attribuito ai criteri 2 e 3, che assegnano un totale di 13 punti a fronte dei 5 assegnati dal criterio n. 4; quest'ultimo è dunque meno incentivante del criterio n. 3. L'articolazione operativa ha quindi risolto le possibili sovrapposizioni riscontrate nell'articolazione effettuata dal programmatore.
3. Anche il quinto criterio prevede un meccanismo automatico di assegnazione, con quattro condizioni che possono verificarsi congiuntamente e i cui relativi punteggi possono essere sommati. Esso riguarda l'impatto sistemico del progetto e costituisce il secondo criterio in termini di importanza. Esso assegna un massimo di 19 punti.
4. Il sesto criterio valuta l'impatto economico del progetto in termini di "replicabilità per disseminazione di competenze". Esso, considerati gli ampi confini di giudizio che implica, concede una significativa discrezionalità al valutatore che ha a disposizione 9 possibili punteggi da assegnare all'interno del range che va da 1 a 9.
5. I criteri dal settimo all'undicesimo presentano un meccanismo automatico di assegnazione. In riferimento ai criteri 9 e 11, per i quali si era riscontrata una parziale incompatibilità, si nota un'adeguata attribuzione di punteggi: infatti essi, nel complesso, possono assegnare 2 punti; addirittura il criterio 9, nel caso di collaborazioni saltuarie, ne può assegnare soltanto uno. In sostanza dato il dimensionamento operato dall'attuatore, i due criteri non risultano in conflitto, anzi sono tra loro complementari, premiando qualità del soggetto proponente, per alcuni aspetti, alternative (pregresso esperienze collaborative/impresa nata da non più di 3 anni).

Sulla base delle analisi fin qui svolte, vengono riclassificati i criteri di valutazione per poterne verificare l'efficacia in termini teorici. Nella tabella 8.3.3.3.2. viene presentata

tale riclassificazione e formulato, per ciascun criterio, il giudizio di efficacia, tenendo presente il modello interpretativo descritto nella tabella 8.3.2.1.2.

Come si può notare su 11 criteri solo due non raggiungono un giudizio di efficacia pieno. Dunque è possibile concludere che nel complesso la batteria dei criteri risulta efficace rispetto alla sua funzione connessa alla selezione dei progetti più meritevoli. In riferimento ai due criteri che non hanno conseguito un giudizio di efficacia piena è possibile formulare le seguenti considerazioni:

1. le valutazioni relative ai possibili impatti sistemici di un progetto, potrebbe essere opportuno, rimetterle alla discrezione della commissione di valutazione. Se si prescinde dal premio accordato ai progetti presentati da gruppi di imprese, che incide più propriamente su aspetti organizzativi e di collaborazione (es. sviluppo di distretti), il sotto-criterio relativo allo sfruttamento dei risultati, seppure richieda l'esibizione di un accordo, è difficilmente monitorabile una volta concluso il progetto: sarebbe quindi più utile che fosse lasciato alla discrezione del valutatore l'esame di tale aspetto, in luogo di una assegnazione vincolata dei 7 punti all'esibizione dell'accordo in argomento, come invece previsto dal criterio di valutazione. Anche per il sotto-criterio relativo al collegamento intersettoriale non sempre è possibile cogliere l'intensità di tale collegamento e quindi, anche qui, sarebbe risultato più opportuno una maggiore discrezionalità del valutatore del progetto. Tuttavia va sottolineato che il basso punteggio correlato al sotto-criterio in argomento tempera il possibile effetto spiazzamento³⁷ che potrebbe determinare.
2. per quanto riguarda il criterio territoriale, nonostante se ne comprenda l'importanza in termini di sviluppo omogeneo a livello regionale delle attività di R&S, sembra assegnare un punteggio troppo elevato. Tale criterio, in sostanza, non è correlato con la strategia di sviluppo del sistema della conoscenza, bensì con la sua equilibrata diffusione a livello regionale. Non si intende certo ridimensionare l'importanza degli aspetti territoriali nell'ambito della politica di coesione economica e territoriale, tuttavia si ritiene opportuno che interventi maggiormente centrati su tali aspetti possano trovare spazi specifici attraverso la predisposizione di bandi attuativi ad essi propriamente dedicati.

³⁷ Nella presente valutazione, l'effetto spiazzamento è da intendersi come il risultato in base al quale un progetto di minore qualità riesce a ottenere punteggi elevati o comunque più alti di quelli ottenuti da progetti più meritevoli, a causa della mancanza di precisione dei contenuti dei criteri di valutazione o ad un loro "difettoso" funzionamento.

Tab. 8.3.3.3.2. Formulazione del giudizio di efficacia

CRITERIO DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA	GRADI DI LIBERTÀ	PUNTEGGIO DA ASSEGNARE	VAL. PUNTEGGIO	GIUDIZIO DI EFFICACIA
1. Grado di innovatività	Strategico	Discrezionalità	44	ALTO	EFFICACE
2. Collaborazione con enti di ricerca	Strategico	Assenza di discrezionalità	8	MEDIO	EFFICACE
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 2, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	Strategico	Assenza di discrezionalità	5	MEDIO	EFFICACE
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	Strategico	Assenza di discrezionalità	5	MEDIO	EFFICACE
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti	Strategico	Assenza di discrezionalità	19	ALTO	MEDIAMENTE EFFICACE
6. Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze	Supporto	Discrezionalità	9	MEDIO	EFFICACE
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	Complemento	Assenza di discrezionalità	1	BASSO	EFFICACE
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico	Complemento	Assenza di discrezionalità	8	MEDIO	SCARSAMENTE EFFICACE
9. Collaborazioni precedenti con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni	Complemento	Assenza di discrezionalità	2	BASSO	EFFICACE
10. Precedenti investimenti in ricerca: capacità tecnico-scientifica ad assicurare la corretta esecuzione delle attività del programma valutabile in base alle ricerche già svolte dall'impresa, particolarmente nel settore o in settori affini alla ricerca oggetto della domanda, e relativi investimenti	Complemento	Assenza di discrezionalità	2	BASSO	EFFICACE
11. Nuova impresa	Complemento	Assenza di discrezionalità	1	BASSO	EFFICACE

* In relazione alle classi di punteggio e considerato il numero ampio di criteri e sotto-criteri stabiliti, si definiscono bassi i punteggi ricadenti nel range che va da 1 a 4, medi da 5 a 9 e alti da 10 in su

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Ricostruzione del modello teorico

Prima di passare alla valutazione dell'efficacia operativa, si ricostruiscono, sulla base del peso specifico dei singoli punteggi sul punteggio totale massimo conseguibile (ovvero in riferimento agli obiettivi impliciti della batteria), le caratteristiche che un progetto ideale (modello teorico) dovrebbe presentare per conseguire il massimo punteggio (100). In primo luogo il progetto, presentato e realizzato da più imprese (tra le quali almeno una è una nuova impresa) con adeguati curricula di settore, dovrebbe contenere prevalentemente attività di ricerca radicalmente innovative, da attuare in collaborazione con specifici Enti di ricerca all'interno di laboratori. Dovrebbe riguardare aspetti legati all'energia e all'ambiente e prevedere accordi di sfruttamento tra imprese del settore. Dovrebbe inoltre presentare collegamenti intersettoriali per la diffusione e commercializzazione dei risultati e prevedere attività di disseminazione delle competenze. In ultimo il progetto dovrebbe essere localizzato in area svantaggiata.

Tab. 8.3.3.3.3. Componenti progettuali del "Modello teorico"

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE
1	Progetto presentato da un gruppo i imprese, con almeno una impresa di nuova costituzione
2	Impresa di nuova costituzione (o sua presenza nell'ambito di soggetto imprenditoriale costituito da più imprese)
3	Curriculum adeguato al progetto
4	Progetto di attività di ricerca e sviluppo originali
5	Collaborazione con enti di ricerca
6	Ricorso a laboratori di ricerca
7	Impatto su ambiente ed energia
8	Accordi di sfruttamento
9	Collegamenti intersettoriali
10	Disseminazione delle competenze
11	Localizzato in area svantaggiata

8.3.3.4. Analisi di efficacia operativa dei criteri di valutazione

Dopo la valutazione dei criteri sulla base dell'analisi della struttura della relativa batteria (efficacia teorica), si procede alla verifica della loro efficacia operativa, ovvero l'effettiva capacità di selezionare i progetti maggiormente allineati agli obiettivi strategici assunti in fase di programmazione dell'intervento pubblico (POR) e che presentano performance migliori in riferimento a punteggi crescenti (fase 3 della tabella 8.3.2.1.1.).

Come già illustrato nel paragrafo 8.3.2.2. per il bando di attuazione dell'attività 1.1.a (Linea 1.1.a.2 – Industria) sono stati selezionati 3 progetti conclusi, ciascuno collocato nelle seguenti tre fasce di posizionamento della graduatoria finale:

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- fascia alta;
- fascia intermedia;
- fascia bassa (riferita sempre ai progetti finanziabili).

Tale selezione permette di confrontare i risultati/realizzazioni conseguiti dai progetti collocatisi nelle 3 differenti fasce.

Il confronto tra i progetti verrà effettuato in base ad una metodologia di analisi che permetta, da una parte, di verificare il livello di integrazione dei progetti al modello teorico ricostruito e, dall'altra, di correlare i punteggi ottenuti in fase di valutazione con i risultati conseguiti alla sua conclusione, sia in termini procedurali che realizzativi. Attraverso tale metodo si intende verificare che i progetti collocatisi nella fascia alta abbiano conseguito *performance* migliori di quelli delle fasce intermedia e bassa.

Di seguito sono riportati i progetti selezionati ai fini della valutazione operativa.

Tab. 8.3.3.4.1. Progetti selezionati nell'ambito della misura 1.1.a

N.	COD.PRO G.	STATO PROGETTO	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TITOLO PROGETTO	PROV	SPESA AMMESSA	PUNTEGGIO
ATTIVITÀ 1.1.a							
1	2332	concluso	NEALYS S.R.L.	Sintesi e valutazione di SCAFFOLDS biomolecolari per applicazioni in nano medicina	TS	298.914,00	73,00
2	2434	concluso	CYBERTEC RESEARCH S.R.L.	Configuratore automatico di contenuti multimediali	TS	367.825,34	61,00
3	2269	concluso	RALC ITALIA S.R.L.	Ricerca progettazione prototipazione di innovativo sistema di rotoli filo metallico da trafilatura	UD	352.351,27	41,00

[Progetto 2332 - NEALYS S.R.L. "Sintesi e valutazione di SCAFFOLDS biomolecolari per applicazioni in nano medicina"](#)

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il "modello teorico" ricostruito

Il progetto presentato dalla NEALYS S.R.L ha l'obiettivo di acquisire specifiche conoscenza sulla "sintesi, caratterizzazione e valutazione biologica di nuovi vettori nanomolecolari biocompatibili per applicazioni in nanomedicina e biotecnologia per trasporto a bersaglio di molecole terapeutiche (acidi nucleici) e ripristino funzionale di tessuti". I risultati acquisiti dal progetto è previsto che vengano sfruttati all'interno di gruppo di imprese operanti nel settore farmaceutico e biomedico.

Il progetto prevede dunque attività a intenso contenuto di conoscenza da sviluppare nell'ambito del settore farmaceutico e biomedico. In particolare i settori di applicazione del progetto sono i) Oncologia, ii) Virologia, iii) Rigenerazione neurale.

Dalla documentazione presentata dall'impresa in fase di accesso al beneficio si evince che, sebbene non siano previste attività per la disseminazione dei risultati, né

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

collegamenti intersettoriali, i risultati della ricerca sono suscettibili di utilizzi all'interno del settore di riferimento (farmaceutico e biomedico) e che l'impresa ha sottoscritto un accordo per lo sfruttamento dei risultati. Inoltre il progetto prevede la collaborazione con l'Università di Trieste.

Al fine di valutare la rispondenza del progetto finanziato al "modello teorico" (ricostruito sulla base delle preferenze implicite alla batteria dei criteri di valutazione) si presenta la tabella 8.3.3.4.2, che mette a confronto, quindi, le componenti progettuali del modello teorico (cfr. tabella 8.3.3.3.3.) con quelle del progetto finanziato.

Tab. 8.3.3.4.2. Valutazione del progetto NEALYS S.R.L

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	COMPONENTI PRESENTI IN NEALYS S.R.
1	Progetto presentato da un gruppo di imprese, con almeno una impresa di nuova costituzione	/
2	Impresa di nuova costituzione (o sua presenza nell'ambito di soggetto imprenditoriale costituito da più imprese)	OK
3	Curriculum adeguato al progetto	/
4	Progetto di attività di ricerca e sviluppo originali	OK
5	Collaborazione con enti di ricerca	OK
6	Ricorso a laboratori di ricerca	OK
7	Impatto su ambiente ed energia	/
8	Accordi di sfruttamento	OK
9	Collegamenti intersettoriali	/
10	Disseminazione delle competenze	OK
11	Localizzato in area svantaggiata	OK

Come si può osservare dalla tabella, nel progetto sono presenti 7 delle 11 componenti richiesti nell'ambito della batteria di criteri di valutazione. In sostanza l'impresa presenta i principali requisiti richiesti dal bando ed integra adeguatamente gli obiettivi strategici delineati dal POR, in particolare per quanto riguarda la componente di ricerca originale e radicale, per la quale sono stati riconosciuti 40 punti. Tuttavia va osservato che la localizzazione in area di svantaggio ha permesso al progetto di conseguire 8 punti incrementali, senza i quali il suo piazzamento si sarebbe spostato dalla seconda posizione al 14/15° posto. Dunque si può notare la forte incidenza del criterio in argomento sul punteggio finale ottenuto dal progetto. Inoltre dalle pregresse esperienze dichiarate dall'impresa non risultano precedenti collaborazioni con centri di ricerca o attori del sistema della R&S regionale. Tuttavia tale "lacuna" è colmata dal fatto che l'impresa è di nuova costituzione (si tratta di una start up costituita nel 2010); ciò ha permesso al progetto di conseguire due punti aggiuntivi.

La tabella 8.3.3.4.3. riporta i punteggi assegnati al progetto in esame.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.3.4.3. Punteggi assegnati al progetto NEALYS S.R.L

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
1. Grado di innovatività (a e b alternativi)	Max44	40
a) prevalenza di attività di ricerca, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	37-44	40
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	26-32	
b) prevalenza di attività di sviluppo sperimentale, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	20-32	
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	3-19	
2. Collaborazione con enti di ricerca (al verificarsi di a o b):	8	8
a) collaborazione con Università, Parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e trasferimento tecnologico a maggioranza pubblica		8
b) convenzione con il Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste o con i comprensori dell'Area dislocati sul territorio regionale		
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 2, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	5	5
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	5	
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti valutato in base a (a+b+c +d):	Max 19	7
a) ripercussioni del progetto in termini di riduzione dell'impatto ambientale o di migliore utilizzo delle risorse energetiche	4	
b) progetto presentato in forma unitaria da un soggetto ATI o progetto identificato come congiunto realizzato in collaborazione con altre imprese	5	
c) accordo di sfruttamento dei risultati fra imprese del settore, della filiera, del distretto ecc.ai fini della diffusione e della condivisione degli stessi	7	7
d) collegamento intersettoriale del progetto industriale con progetti commerciali o turistici per la distribuzione e la commercializzazione dei risultati della ricerca	3	
6 Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze	Max 9 (1-9)	3
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	1	
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico	Max 8	8
a) Comuni area montana: fascia A	4	
b) Comuni area montana: fascia B	6	
c) Comuni area montana: fascia C	8	
d) Area 87 3 c	8	8
9. Collaborazioni precedenti (con punteggio distinto se permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni	Max 2	
a) Permanenti	2	
b) Saltuarie	1	
10. Precedenti investimenti in ricerca	Max 2	
a) capacità alta: superiore al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	2	
b) capacità media: dall'1% al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	1	
11. Nuova impresa	2	2
TOTALE		73

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Rispetto ai punteggi, si nota che, nonostante la forte originalità, il progetto consegue, in relazione all'impatto sistemico, solo 7 punti su un totale di 19. In termini generali (e prescindendo dallo specifico criterio definito nell'ambito del bando in esame) è possibile ipotizzare che l'impatto sistemico risulta connesso con il contenuto di ricerca del progetto, nonché con la sua originalità, in quanto i risultati del progetto, ossia le conoscenze generate, resi disponibili agli attori della ricerca e al tessuto imprenditoriale – da un punto di vista propriamente teorico – non possono che avere effetti comunque rilevanti in termini di impatto sistemico. Dunque il basso punteggio conseguito in relazione al criterio 5, ancorché correttamente assegnato, potrebbe essere indice della riscontrata disomogeneità interna.

A prescindere da tale aspetto, l'analisi sviluppata dimostra che la batteria dei criteri di valutazione ha effettivamente selezionato un progetto strettamente coerente con gli obiettivi del programma e del bando attuativo, che presenta 7 delle 11 componenti progettuali richieste. Inoltre da un più approfondito esame si constata che il punteggio del criterio n. 4 non può essere assegnato in quanto è alternativo al criterio n. 3 (che ha assegnato il punteggio disponibile). Anche i criteri n. 9 e 10 non hanno potuto assegnare il punteggio perché l'impresa è di nuova costituzione e il suo curriculum non presenta precedenti investimenti in ricerca o comunque collaborazioni con enti di ricerca.

B. Le performance del progetto

Dalla relazione finale del progetto, presentata dall'impresa beneficiaria, si evidenzia la stretta coerenza della fase attuativa rispetto a quanto preliminarmente indicato nella domanda di accesso all'incentivo. In particolare sono stati conseguiti i risultati in termini di know-how, a tutela del quale si conferma l'avvio della procedura di brevettazione. Inoltre le collaborazioni con l'Università di Trieste e con le imprese inizialmente indicate sono state effettivamente realizzate, conseguendo peraltro dei risparmi di budget. Non vi sono quindi scostamenti di rilievo della fase di attuazione rispetto alla fase di progettazione; sotto questo aspetto il progetto presenta una buona performance.

Dal verbale finale del comitato tecnico consultivo si rileva la correttezza della rendicontazione, con marginali rilievi e modifiche del rendiconto economico. Da rimarcare che non sono state utilizzate le somme destinate alla copertura di costi imprevisti.

Inoltre il punteggio assegnato in fase di valutazione viene confermato integralmente, con particolare riferimento ai requisiti inerente alla collaborazione con Enti di ricerca, all'insediamento in zone svantaggiate (area 87.3.c) e all'accordo di sfruttamento dei risultati del progetto.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Per quanto riguarda i principali indicatori progettuali si rimanda alla tabella 8.3.3.4.4., in cui sono riportati i valori ex ante ed ex post. La tabella è stata elaborata sulla base dei dati forniti dalla Autorità di Gestione.

Tab. 8.3.3.4.4. Indicatori progettuali

INDICATORI	VALORE EX ANTE	VALORE EX POST	PERCENTUALE DI CONSEGUIMENTO
GIORNATE/UOMO COMPLESSIVAMENTE ATTIVATE	475	324	68%
OCCUPAZIONE CREATA	4	4	100%
SPESE PER RICERCA	298.914,00	298.914,00	OK
SPESE PER SVILUPPO SPERIMENTALE	/	/	/
DATA INIZIO	01/06/2010	01/06/2010	OK
DATA CONCLUSIONE	31/05/2012	31/05/2012	

In termini di raggiungimento dei target, il progetto evidenzia un elevato grado di conseguimento, in particolare per quanto riguarda l'occupazione creata. Sono stati peraltro rispettati i tempi previsti sia per l'avvio che per la sua conclusione.

Richiamate tutte le considerazioni fin qui esposte, è possibile affermare quanto segue:

1. il progetto è strettamente coerente con gli obiettivi del programma e del bando di attuazione;
2. il progetto integra adeguatamente il modello ideale implicitamente assunto dalla batteria dei criteri di valutazione;
3. il progetto ha conseguito i target predefiniti.

Dunque attraverso la batteria dei criteri di valutazione è stato attribuito un punteggio alto ad un progetto senz'altro meritevole.

[Progetto 2434 - CYBERTEC RESEARCH S.R.L "Configuratore automatico di contenuti multimediali"](#)

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il "modello teorico" ricostruito

Il progetto presentato dalla CYBERTEC RESEARCH S.R.L ha l'obiettivo di sviluppare una tecnologia informatica per la generazione automatica di contenuti multimediali personalizzati in base ai bisogni e alle caratteristiche di specifici utenti, per un'informazione maggiormente rilevante ed usabile. Il contenuto della ricerca riguarda l'individuazione di algoritmi di ottimizzazione. Si tratta in sostanza di realizzare un prototipo che costituisca una significativa innovazione nel settore turistico. Il progetto infatti si collega ad un più ampio programma per lo sviluppo di un sistema avanzato di *marketing* orientato al settore turistico.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Rispetto al precedente progetto, si nota una minore integrazione con le linee strategiche programmate, per via di un contenuto di conoscenza non propriamente radicale seppure caratterizzato da originalità. Il progetto non presenta inoltre collaborazioni con enti di ricerca e utilizzo di laboratori. Tuttavia risulta evidente il collegamento intersettoriale con l'ambito turistico e la presenza di un accordo di sfruttamento dei risultati. Non risultano inoltre successivi sviluppi per la brevettazione dei risultati conseguiti. Nella tabella 8.3.3.4.5. vengono individuate le componenti progettuali del modello teorico che trovano riscontro nel progetto finanziato.

Tab. 8.3.3.4.5. Valutazione del progetto CYBERTEC RESEARCH S.R.L

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	COMPONENTI PRESENTI IN NEALYS S.R.
1	Progetto presentato da un gruppo di imprese, con almeno una impresa di nuova costituzione	/
2	Impresa di nuova costituzione (o sua presenza nell'ambito di soggetto imprenditoriale costituito da più imprese)	/
3	Curriculum adeguato al progetto	OK
4	Progetto di attività di ricerca e sviluppo originali	OK
5	Collaborazione con enti di ricerca	/
6	Ricorso a laboratori di ricerca	/
7	Impatto su ambiente ed energia	/
8	Accordi di sfruttamento	OK
9	Collegamenti intersettoriali	OK
10	Disseminazione delle competenze	OK
11	Localizzato in area svantaggiata	OK

Come si può osservare, il progetto integra 6 componenti su 11: una in meno rispetto alle componenti integrate dal precedente progetto che ha conseguito 73 punti, mentre quello qui esaminato ne ha conseguiti 61, posizionandosi al confine tra progetti di fascia alta (61-100) e media (31-60). Seppur con minore intensità, il progetto evidenzia una soddisfacente integrazione con il modello teorico.

Anche in questo caso la localizzazione in area svantaggiata permette al progetto di posizionarsi al 29° posto, piuttosto che tra il 56° e il 58°. Dunque risulta evidente il peso che tale criterio riveste nel complesso dei criteri di valutazione.

La tabella 8.3.3.4.6. riporta i punteggi assegnati al progetto in esame.

Tab. 8.3.3.4.6. Punteggi assegnati al progetto CYBERTEC RESEARCH S.R.L

CRITERI DI VALUTAZIONE		PUNTEGGIO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
1.	Grado di innovatività (a e b alternativi)	Max44	37
a)	prevalenza di attività di ricerca, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
	i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	37-44	37
	ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	26-32	
b)	prevalenza di attività di sviluppo sperimentale, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
	i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	20-32	
	ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	3-19	

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
2. Collaborazione con enti di ricerca (al verificarsi di a o b): a) collaborazione con Università, Parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e trasferimento tecnologico a maggioranza pubblica b) convenzione con il Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste o con i comprensori dell'Area dislocati sul territorio regionale	8	
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 2, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	5	
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	5	
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti valutato in base a (a+b+c +d): a) ripercussioni del progetto in termini di riduzione dell'impatto ambientale o di migliore utilizzo delle risorse energetiche b) progetto presentato in forma unitaria da un soggetto ATI o progetto identificato come congiunto realizzato in collaborazione con altre imprese c) accordo di sfruttamento dei risultati fra imprese del settore, della filiera, del distretto ecc.ai fini della diffusione e della condivisione degli stessi d) collegamento intersettoriale del progetto industriale con progetti commerciali o turistici per la distribuzione e la commercializzazione dei risultati della ricerca	Max 19 4 5 7 3	10 7 3
6 Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze	Max 9 (1-9)	2
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	1	1
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico a) Comuni area montana: fascia A b) Comuni area montana: fascia B c) Comuni area montana: fascia C d) Area 87 3 c	Max 8 4 6 8 8	8 8
9. Collaborazioni precedenti (con punteggio distinto se permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni a) Permanenti b) Saltuarie	Max 2 2 1	1 1
10. Precedenti investimenti in ricerca a) capacità alta: superiore al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato b) capacità media: dall'1% al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	Max 2 2 1	2 2
11. Nuova impresa	2	
TOTALE		61

Dal loro esame, si nota che il progetto ha conseguito il minore dei punteggi disponibili del criterio 1.a).i), stante la sua originalità e il contenuto di conoscenza meno radicale rispetto al precedente progetto esaminato. Si rimarca dunque l'opportuno meccanismo di "discrezionalità condizionata" (come in precedenza definita).

In riferimento all'impatto sistemico, in relazione al quale sono state formulate alcune riserve, vengono assegnati 10 punti, in quanto il progetto presenta un accordo di sfruttamento dei risultati ed in più risulta collegato, attraverso specifici programmi in fase di sviluppo, con il settore turistico. Si confermano a tale proposito le perplessità

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

precedentemente argomentate: in termini generali un progetto a minor contenuto di conoscenza (elemento che si riscontra sia dalla lettura della proposta progettuale sia dal punteggio attribuito in fase di valutazione) dovrebbe conseguire un minor punteggio in termini di impatto sistemico; tuttavia il progetto in esame ha conseguito più della metà dei punti disponibili. Si ribadisce che, così come costruito, il criterio appare scollegato con il contenuto di conoscenza del progetto, in riferimento al quale l'impatto sistemico dovrebbe essere misurato e non soltanto in termini di collegamenti intersettoriali. Per migliorare la funzionalità del criterio, potrebbe essere riconosciuto, ad esempio, un punteggio aggiuntivo in presenza di contenuti di ricerca radicali.

B. Le performance del progetto

Dal punto di vista delle *performance*, il progetto ha conseguito i target, giungendo alla prototipazione di un applicativo, di cui è stato successivamente sperimentato il funzionamento ed, in particolare, validati gli algoritmi. Sono stati inoltre mantenuti rapporti con le imprese che avevano inizialmente mostrato interesse per i risultati delle attività progettuali. Tuttavia dalla relazione di rendiconto presentata dall'impresa beneficiaria non appaiono evidenti le modalità attraverso le quali avverrà lo sfruttamento dei risultati conseguiti, per i quali sono stati assegnati 7 punti. È giusto il caso di segnalare che dalla relazione si evidenzia una sovrapposizione tra i concetti di sfruttamento dei risultati e impatto economico.

A conclusione dell'analisi della relazione di rendiconto è comunque possibile affermare, salvo quanto detto in termini di sfruttamento dei risultati, che il progetto non ha subito modifiche di rilievo rispetto a quanto stabilito in fase di presentazione della domanda. Infatti il punteggio assegnato in fase valutativa è stato confermato nel verbale conclusivo.

La tabella 8.3.3.4.7. riporta i principali indicatori progettuali

Tab. 8.3.3.4.7. Indicatori progettuali

INDICATORI	VALORE EX ANTE	VALORE EX POST	PERCENTUALE DI CONSEGUIMENTO
GIORNATE/UOMO COMPLESSIVAMENTE ATTIVATE	807	/	/
OCCUPAZIONE CREATA	/	/	/
SPESE PER RICERCA	221.873,16	221.873,16	OK
SPESE PER SVILUPPO SPERIMENTALE	162.940,80	162.940,80	OK
DATA INIZIO	15/05/2010	17/05/2010	OK
DATA CONCLUSIONE	14/05/2012	13/07/2012	Non centrato

L'unico indicatore valutabile per questo progetto è relativo al rispetto delle date di avvio e conclusione delle attività: si evidenzia in proposito un leggero scostamento di 2 giorni

rispetto alla data di inizio dei lavori e due mesi di scivolamento della conclusione. Si ricorderà che il progetto precedente, posizionatosi al secondo posto della graduatoria finale, aveva conseguito tutti i target di realizzazione.

In conclusione si può affermare che vi sia un effettivo scarto in termini di *performance* e qualità progettuale tra il progetto che ha conseguito 73 punti e quest'ultimo che ne ha conseguito 61. In sostanza si conferma l'assunto valutativo, ovvero al crescere dei punteggi la qualità e le performance progettuali diventano più consistenti.

Progetto 2269 - RALC ITALIA S.R.L. "Ricerca progettazione prototipazione di innovativo sistema di rotoli filo metallico da trafilatura"

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il "modello teorico" ricostruito

L'ultimo progetto che si sottopone all'esame ha conseguito un punteggio basso rispetto ai precedenti due. Esso, da quanto si desume dalla scheda progetto, prevede la creazione di un macchinario che automatizzi la lavorazione di legatura dei fili metallici sottili (compresi da 1 a 6mm), che avvantaggerebbe i produttori di filo metallico attraverso il contenimento dei costi per il personale. Nella documentazione fornita dall'impresa beneficiaria il progetto viene definito ad alto contenuto di conoscenza radicale caratterizzata da originalità. Tuttavia dal suo esame risulta evidente la maggiore caratterizzazione in termini di sviluppo sperimentale, finalizzato alla realizzazione di un prototipo da brevettare. Dal punto di vista degli impatti anche in questo caso viene presentato un accordo di sfruttamento dei risultati, in riferimento al quale vengono assegnati 7 punti. Come per i progetti precedenti, non sembra agevole effettuare una valutazione ex ante delle condizioni di realizzazione di tali accordi una volta che i risultati di ricerca del progetto sono conseguiti. Si segnala inoltre che le relazioni di progetto presentate dall'impresa (ciò vale anche per i precedenti progetti), non sempre riescono a cogliere la differenza tra impatto sistemico ed economico. Tuttavia, in riferimento al criterio relativo all'impatto sistemico il progetto consegue 7 punti, proprio in virtù dell'accordo anzidetto.

Si procede con la riclassificazione del progetto sulla base del modello teorico costruito.

Tab. 8.3.3.4.8. Valutazione del progetto RALC ITALIA S.R.L.

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	COMPONENTI PRESENTI IN NEALYS S.R.
1	Progetto presentato da un gruppo di imprese, con almeno una impresa di nuova costituzione	/
2	Impresa di nuova costituzione (o sua presenza nell'ambito di soggetto imprenditoriale costituito da più imprese)	/
3	Curriculum adeguato al progetto	OK
4	Progetto di attività di ricerca e sviluppo originali	/
5	Collaborazione con enti di ricerca	/
6	Ricorso a laboratori di ricerca	/
7	Impatto su ambiente ed energia	/

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

8	Accordi di sfruttamento	OK
9	Collegamenti intersettoriali	/
10	Disseminazione delle competenze	/
11	Localizzato in area svantaggiata	OK

Come si può notare dalla tabella 8.3.3.4.8., il progetto risulta integrare scarsamente il modello, dovendosi perciò definire di qualità medio bassa. Tale valutazione risulta peraltro dal punteggio conseguito, che lo colloca al 148° posto. Tuttavia va considerato che in virtù della sua localizzazione (area di svantaggio) e del punteggio accordato sulla base di un accordo di sfruttamento, il progetto rientra tra quelli ammissibili al finanziamento, altrimenti non sarebbe riuscito a conseguire il punteggio minimo richiesto (31).

Di seguito si riportano i punteggi ottenuti dal progetto in esame.

Tab. 8.3.3.4.9. Punteggi assegnati al progetto RALC ITALIA S.R.L.

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
1. Grado di innovatività (a e b alternativi)	Max44	20
a) prevalenza di attività di ricerca, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	37-44	
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	26-32	
b) prevalenza di attività di sviluppo sperimentale, grado di innovatività in termini di (i e ii alternativi):		
i) innovazione radicale caratterizzata da originalità e complessità progettuale;	20-32	20
ii) miglioramento significativo di prodotti esistenti o di processi produttivi e tecnologie consolidati	3-19	
2. Collaborazione con enti di ricerca (al verificarsi di a o b):	8	
a) collaborazione con Università, Parchi scientifici e tecnologici, centri di ricerca e trasferimento tecnologico a maggioranza pubblica		
b) convenzione con il Consorzio per l'Area di ricerca scientifica e tecnologica di Trieste o con i comprensori dell'Area dislocati sul territorio regionale		
3. Progetti di laboratorio (progetti che prevedono l'impianto, l'ampliamento o l'iniziale funzionamento di laboratori e centri di ricerca di cui all'articolo 2, co 1, lettera c) LR 47/78 e s.m.i.)	5	
4. Progetti interamente commissionati a laboratori qualificati (laboratori e istituti altamente qualificati e riconosciuti dalla Regione o inclusi nell'albo del MIUR)	5	
5. Impatto sistemico dei risultati perseguiti valutato in base a (a+b+c +d):	Max 19	7
a) ripercussioni del progetto in termini di riduzione dell'impatto ambientale o di migliore utilizzo delle risorse energetiche	4	
b) progetto presentato in forma unitaria da un soggetto ATI o progetto identificato come congiunto realizzato in collaborazione con altre imprese	5	
c) accordo di sfruttamento dei risultati fra imprese del settore, della filiera, del distretto ecc.ai	7	7

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
fini della diffusione e della condivisione degli stessi		
d) collegamento intersettoriale del progetto industriale con progetti commerciali o turistici per la distribuzione e la commercializzazione dei risultati della ricerca	3	
6. Impatto economico dei risultati perseguiti, con particolare riguardo alla replicabilità dei risultati della ricerca da parte di altre imprese attraverso processi di disseminazione di competenze	Max 9 (1-9)	2
7. Progetti per i quali l'impresa si impegna a presentare una rendicontazione parziale per fasi.	1	
8. Localizzazione in zone di svantaggio socio economico	Max 8	8
a) Comuni area montana: fascia A	4	
b) Comuni area montana: fascia B	6	
c) Comuni area montana: fascia C	8	
d) Area 873 c	8	8
9. Collaborazioni precedenti (con punteggio distinto se permanenti o saltuarie) con istituti od organizzazioni di ricerca esterni all'impresa, negli ultimi 5 anni	Max 2	1
a) Permanenti	2	
b) Saltuarie	1	1
10. Precedenti investimenti in ricerca	Max 2	2
a) capacità alta: superiore al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	2	2
b) capacità media: dall'1% al 5% del fatturato riferito all'ultimo bilancio d'esercizio approvato	1	
11. Nuova impresa	2	
	TOTALE	41

A conferma di quanto fin qui rilevato, in riferimento al sotto-criterio relativo allo sfruttamento dei risultati, per il progetto in esame, che come già visto presenta profili di criticità non trascurabili, in fase conclusiva è stata operata una decurtazione del punteggio preliminarmente attribuito, in quanto non si è ritenuta adeguatamente documentata la collaborazione ai fini dello sfruttamento dei risultati conseguiti. Tuttavia ciò non ha implicato modifiche di rilievo in termini di finanziabilità, in quanto il punteggio rideterminato (34) è comunque risultato superiore alla soglia minima. L'attribuzione di un punteggio significativo (7) in riferimento all'accordo di sfruttamento dei risultati, senza che possa operare la discrezionalità del valutatore, ha prodotto il rischio di una rideterminazione della graduatoria dei progetti.

B. Le performance del progetto

Fatto salvo quanto implicato dalla decurtazione del punteggio, nella relazione conclusiva l'impresa dichiara il raggiungimento dei principali obiettivi prefissati. Ne risulta anche

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

l'avvio della fase di brevettazione del prototipo di macchinario. Per quanto riguarda la rendicontazione economica non appaiono modifiche di rilievo, dunque si può assumere come corretta. Per quanto riguarda le performance realizzative si dispone solo dei dati relativi alle date di avvio e di conclusione, in riferimento alle quali non risulta centrato solo l'indicatore di avvio del progetto che evidenzia un ritardo di circa un mese e mezzo. Relativamente alle spese per la fase di ricerca e di sviluppo sperimentale si evidenzia la coerenza rispetto a quanto preliminarmente dichiarato.

Tab.8.3.3.4.10. Indicatori progettuali

INDICATORI	VALORE EX ANTE	VALORE EX POST	PERCENTUALE DI CONSEGUIMENTO
GIORNATE/UOMO COMPLESSIVAMENTE ATTIVATE	554	nd	
OCCUPAZIONE CREATA	1	nd	
SPESE PER RICERCA	22.671,00	22.671,00	OK
SPESE PER SVILUPPO SPERIMENTALE	454.922,60	454.922,60	OK
DATA INIZIO	01/05/2010	14/06/2010	Non centrato
DATA CONCLUSIONE	30/04/2012	30/04/2012	OK

8.3.3.5. Conclusioni

A conclusione della valutazione operativa dei criteri di valutazione è possibile affermare che essi risultano efficaci nel selezionare progetti meritevoli: i progetti che hanno conseguito punteggi alti in fase di valutazione hanno dimostrato una maggiore coerenza rispetto al modello teorico implicitamente desumibile dalla struttura gerarchizzata della batteria dei criteri di valutazione; inoltre è stato possibile rilevare dall'esame dei contenuti progettuali un forte allineamento con gli obiettivi del programma e performance realizzative crescenti. Tali indici mostrano una minore qualità progettuale al decrescere del punteggio ottenuto in fase di valutazione delle proposte. Stante quanto evidenziato, il giudizio di valutazione complessivo della batteria di criteri ne evidenzia l'efficacia.

Rimangono comunque margini di miglioramento in riferimento a specifici criteri come quello relativo all'impatto sistemico, economico e alla localizzazione dei progetti in aree svantaggiate in termini di coerenza interna e adeguato dimensionamento. Per quanto riguarda il primo criterio potrebbe essere utile, come detto, formulare una definizione più esplicita alla quale i sotto-criteri dovrebbero conformarsi e prevedere una maggiore discrezionalità della commissione di valutazione.

Anche il criterio sull'impatto economico, che comunque prevede un'adeguata discrezionalità, potrebbe incrementare la sua efficacia attraverso un'articolazione operativa che lo differenzi con immediatezza dall'impatto sistemico.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

In riferimento al criterio sulla localizzazione del progetto, di cui si riconosce l'importanza in termini di rafforzamento della coesione territoriale e economica a livello regionale, potrebbe essere utile prevedere un punteggio più basso nell'ambito di bandi più marcatamente finalizzati allo sviluppo delle base di conoscenza del sistema economico ed imprenditoriale; mentre altrettanto utile potrebbe risultare la predisposizione di bandi finalizzati a una maggiore diffusione della R&SI a livello territoriale, in cui il criterio della localizzazione assuma un significativo peso specifico in termini di punteggio.

8.3.4. Linea di attività 1.1.b - Biomedicina molecolare - Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione

8.3.4.1. *Contesto strategico di riferimento*

L'attività 1.1.b rappresenta la seconda più importante misura dell'Asse 1, per le considerazioni già espressa al paragrafo 8.3.3.1., nonché per una esplicita indicazione nello stesso programma degli ambiti di ricerca prioritari che si intende supportare, considerati volano della crescita dei contenuti di ricerca e di tecnologia del tessuto imprenditoriale regionale.

Nello specifico, attraverso l'attività 1.1.b si intende incentivare i soggetti che presentano progetti fortemente centrati sulla ricerca industriale e caratterizzati dalla stretta collaborazione tra imprese, enti gestori di parchi scientifici o tecnologici, enti di ricerca e università, dando, già in fase programmatoria, indicazioni sulle priorità valutative che dovranno essere adottate in fase di selezione progettuale. Infatti elemento prioritario di valutazione dovrà essere la qualità del partenariato tra i soggetti prima richiamati. Vengono inoltre individuati i settori prioritari: biomedicina molecolare (oltre che domotica e cantieristica navale e nautica), con particolare riferimento ai temi delle patologie cardiovascolari, del monitoraggio genetico della popolazione, dei tumori e delle malattie neurodegenerative.

Si rileva inoltre, come indicato nel bando all'articolo 1, che si intende "promuovere, all'interno del territorio regionale, la realizzazione di progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti di ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione, al fine di accrescere la competitività delle imprese e sostenere lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto industriale".

Per quanto riguarda l'elevato impatto sistemico si riporta qui la definizione formulata nello stesso bando e già richiamate nel paragrafo 8.3.3.2.: *"capacità di incidere in modo significativo sulle attività e sulle relazioni dei soggetti che interagiscono nel sistema, misurabili in termini di sviluppo e sostenibilità - intesi come miglioramento della diffusione della conoscenza generale, superamento di un'inadeguata e imperfetta distribuzione di risorse umane e finanziarie, maggiore coordinamento delle attività dei soggetti che"*

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

interagiscono nel sistema, aumento di competenza, immagine, motivazione, ritorni finanziari e occupazione - estesi e persistenti”.

Nell’ambito del bando di attuazione della misura 1.1.b – ambito biomedicina molecolare - sono stati presentati 4 progetti³⁸; il basso tasso di proposte potrebbe essere correlato alla forte specificità e alla precisa individuazione degli ambiti progettuali. La scelta di adottare, già in fase di programmazione, un maggiore dettaglio in riferimento al settore di intervento è comunque da apprezzare.

8.3.4.2. *Analisi di efficacia programmatica dei criteri di valutazione*

Nella tabella 8.3.4.2.1. si riportano i criteri definiti dall’AdG in fase di programmazione, valutati sotto il profilo della coerenza esterna, interna e inclusi in una delle tipologie descritte nel paragrafo 8.3.2.2.

Tab. 8.3.4.2.1. Valutazione di coerenza esterna, interna e classificazione tipologica

CRITERI DI VALUTAZIONE		COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	TIPOLOGIA
1.	Contenuto tecnico-scientifico del progetto e dei suoi risultati	OK		STRATEGICO
2.	Ricaduta sul sistema produttivo	OK		STRATEGICO
3.	Competenze dei soggetti in ordine al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi	OK		SUPPORTO
4.	Possesso di adeguate competenze ed esperienze maturate nella ricerca, adeguata disponibilità di strutture tecnico-logistiche, di infrastrutture o accesso alle infrastrutture necessarie per la realizzazione del progetto e dimostrabili da adeguata documentazione progettuale	OK	POSSIBILE SOVRAPPOSIZIONE CON IL CRITERIO 3 ACCORPAMENTO DI TRE COMPONENTI DI GIUDIZIO	SUPPORTO
5	Contenuto economico finanziario del progetto	/		COMPLEMENTO
6	Collaborazioni e partenariati	OK		STRATEGICO
7	Diffusione dei risultati	OK		STRATEGICO
8	Effetti del progetto sulle politiche comunitarie orizzontali	/		COMPLEMENTO

La batteria dei criteri definita in fase di programmazione presenta una soddisfacente coerenza rispetto alla strategia del programma (coerenza esterna).

In termini di coerenza interna, si ravvisa un’unica possibile sovrapposizione tra i criteri 3 e 4: il primo valuta la coerenza tra le competenze di ciascuno dei proponenti rispetto alle attività progettuali da essi direttamente sviluppate, mentre il secondo si riferisce alle competenze maturate in precedenti esperienze di ricerca. Dunque in sintesi, il criterio

³⁸ Si tratta di 4 progetti integrati (di cui 3 finanziati) pari a 32 operazioni (una per ogni beneficiario) di cui 27 finanziate

numero 3 costituisce un criterio di competenza specifica nell'ambito della ricerca finanziata; il criterio numero 4 si riferisce alla competenza generale e all'esperienza che ciascun componente della compagine di ricerca ha maturato nell'ambito di precedenti progetti di ricerca.

Relativamente al criterio 4 si deve peraltro dire che ricomprende almeno tre componenti di giudizio: la prima, già vista, legata alle competenze generali; la seconda relativa alla disponibilità di strutture tecnico-logistiche; la terza riferita alla disponibilità di infrastrutture necessarie alla realizzazione della ricerca. Si ritiene comunque poco efficace in fase di programmazione l'accorpamento di numerose componenti di giudizio in un unico criterio generale, che potrebbero rendere più complessa l'articolazione operativa.

Sulla base della coerenza con la strategia del Programma ed in relazione all'attitudine del criterio a valutare i contenuti tecnico-scientifici della proposta progettuale, sono stati individuati 4 (50%) criteri strategici, 2 di supporto (25%) e 2 (25%) di complemento. Ciò dimostra l'**equilibrata distribuzione dei criteri** tra le tipologie adottate.

A giustificazione dell'inclusione di ciascun criterio in una specifica tipologia è possibile sviluppare le considerazioni che seguono.

1. Il primo criterio strategico (criterio numero 1) costituisce una traduzione pratica dell'obiettivo operativo della misura che si intende attuare: esso infatti non può che valutare i contenuti tecnico-scientifici del progetto avendo a riferimento gli obiettivi del POR come dettagliatamente articolati nel bando di attuazione; il secondo criterio strategico (criterio numero 2) valuta le ricadute dei risultati del progetto sulle reti di ricerca e sui distretti tecnologici (in cui vengono ricomprese le imprese)³⁹, esso è direttamente collegato con l'obiettivo operativo; il terzo criterio strategico (criterio numero 6) è sostanzialmente una traduzione operativa della definizione di impatto sistemico (espressamente richiamato nell'obiettivo operativo) presente nel bando di attuazione; mentre il quarto criterio strategico (criterio numero 7) valuta i processi di diffusione delle conoscenze (risultati del progetto) oltre i confini della compagine proponente. Questi criteri sono strettamente connessi con l'obiettivo operativo del programma, nonché con le linee strategiche in esso contenute per l'attività di riferimento.
2. I criteri di supporto (criterio numero 3 e 4) valutano l'adeguatezza della struttura operativa della compagine di ricerca che propone il progetto, in termini sia di competenze che di infrastrutture disponibili. Essi sono solo indirettamente collegati con la strategia del programma, in quanto attivano giudizi valutativi finalizzati all'assegnazione del punteggio in riferimento alla qualità della struttura operativa della

³⁹ Vedi obiettivo operativo 1.1.b e in particolare articolo 1 del bando.

compagine di ricerca, prescindendo da elementi strategici e contenutistici del progetto.

3. I due criteri di complemento (criterio numero 5 e 8) valutano il progetto sotto profili, da una parte, di carattere finanziario, dall'altra, di coerenza con obiettivi trasversali della politica di coesione. Essi "completano" l'assegnazione del punteggio finale in riferimento ad elementi che non incidono sugli aspetti sostanziali del progetto.

In conclusione è possibile formulare un giudizio di efficacia programmatica soddisfacente, ma non del tutto adeguata, in particolare a causa delle integrazioni di più componenti di giudizio all'interno dello stesso criterio generale, che possono generare difficoltà in fase di articolazione operativa.

8.3.4.3. *Analisi di efficacia teorica dei criteri di valutazione*

Coerenza e pertinenza dell'articolazione operativa

A partire dai criteri definiti in fase di programmazione, la batteria è stata successivamente articolata (fase attuativa) in 20 sotto-criteri su un totale di 8 criteri generali. Comparando il numero di sotto-criteri della batteria della misura 1.1.b con quella della misura 1.1.a, si vede chiaramente come in quest'ultimo caso, nell'ambito del quale era stato il programmatore ad effettuare l'articolazione operativa, il numero di sotto-criteri è sensibilmente inferiore (12, senza considerare l'articolazione "vincolata" del criterio relativo alla localizzazione dell'intervento, su un totale di 11 criteri generale). Per la misura 1.1.b, il programmatore si è limitato a definire 8 criteri generali affidando all'attuatore il compito di articularli/scomporli in componenti di giudizio (o sotto-criteri). Tuttavia si ritiene che il numero di sotto-criteri individuati in fase di attuazione sia troppo elevato. Inoltre tutti i criteri prevedono la discrezionalità del valutatore, scelta che appesantisce il compito della commissione di valutazione e rende meno efficace l'autovalutazione del proponente in fase di predisposizione del progetto. Seguendo l'impostazione adottata nella presente valutazione, si ritiene opportuno che nella batteria dei criteri di valutazione siano ricompresi anche criteri che prevedano l'assegnazione di un punteggio al verificarsi di una data condizione, ciò consentirebbe un maggiore equilibrio della batteria.

Nella tabella 8.3.4.3.1. sono riportati i punteggi di ciascun criterio e sotto-criterio.

Tab. 8.3.4.3.1. Batteria dei criteri di valutazione del bando relativo alla misura 1.1.b

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO
1. Contenuto tecnico-scientifico del progetto e dei suoi risultati	Max 20
a) Vengono valutati i contenuti tecnico – scientifici del progetto (attività, obiettivi, risultati attesi) anche in termini di coerenza e congruità degli stessi rispetto alla dimensione temporale del progetto stesso.	Fino a 9
b) E' inoltre valutato positivamente un contenuto tecnico – scientifico del progetto afferente allo studio delle caratteristiche genetiche e molecolari che sottendono all'insorgenza delle patologie cardiovascolari e/o dei tumori e/o delle malattie neurodegenerative.	Fino a 6

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE		PUNTEGGIO
c)	E' inoltre valutato positivamente un contenuto tecnico – scientifico del progetto volto allo sviluppo di nuovi approcci per la diagnosi, la prevenzione e la terapia delle patologica cardiovascolari e/o dei tumori e/o delle malattie neurodegenerative	Fino a 3
d)	E' inoltre valutato positivamente un contenuto tecnico – scientifico del progetto inerente il tema nutrizione, quale causa per lo sviluppo di patologie cardiovascolari e/o tumorali e/o neurovegetative e loro prevenzione.	Fino a 2
2.	Ricaduta sul sistema produttivo:	Max 18
a)	Vengono valutati i risultati attesi (nuove conoscenze per la messa a punto di nuovi prodotti, processi o servizi o per migliorare prodotti, processi e servizi già esistenti) a favore del sistema produttivo.	Fino a 6
b)	Vengono valutate positivamente la puntuale descrizione dei risultati attesi e la previsione di un insieme di indicatori (es. brevetti, spin-off, ecc.) in grado di misurare con cadenza periodica le possibili ricadute dei risultati della ricerca sul sistema produttivo stesso.	Fino a 6
c)	Viene valutata positivamente la ricaduta in termini di incremento occupazionale di personale qualificato presso le Imprese e/o gli Enti di ricerca.	Fino a 6
3.	Competenze dei soggetti in ordine al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi:	Max 10
a)	Viene valutata la coerenza e la congruità delle attività affidate a ciascun partner rispetto alle dimostrate competenze degli stessi ai fini del raggiungimento di obiettivi e risultati attesi.	Fino a 5
b)	E' valutata positivamente la dimostrata presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare	Fino a 5
4.	Possesso di adeguate competenze ed esperienze maturate nella ricerca, adeguata disponibilità di strutture tecnico-logistiche, di infrastrutture o accesso alle infrastrutture necessarie per la realizzazione del progetto e dimostrabili da adeguata documentazione progettuale	Max 16
a)	Viene valutata la disponibilità a qualunque titolo di strutture tecnico-logistiche e di infrastrutture per la realizzazione del progetto, quali piattaforme tecnologiche dotate di strumentazione scientifica e di personale qualificato.	Fino a 8
b)	Viene valutata la presenza di esperienze progettuali negli ultimi tre anni, già svolte o in corso di svolgimento da parte dei soggetti, particolarmente in ambito di biomedicina molecolare o in settori affini e relativi investimenti e finanziamenti ottenuti, pubblici e privati.	Fino a 5
c)	Viene valutata la presenza di sinergie del progetto con altri strumenti rientranti nelle politiche di integrazione e coesione europea, nazionale e regionale.	Fino a 3
5	Contenuto economico finanziario del progetto	Max 10
a)	Viene valutata positivamente una ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni secondo le percentuali di seguito indicate: - Ricerca industriale: previsione di spesa uguale o maggiore al 60% del valore complessivo del progetto - Sviluppo: previsione di spesa uguale o maggiore al 20% del valore complessivo del progetto - Coordinamento progettuale: previsione di spesa inferiore al 15% del valore complessivo del progetto - Diffusione/disseminazione di risultati: previsione di spesa superiore al 4% del valore complessivo del progetto.	Fino a 8
b)	Viene inoltre valutata la coerenza e la congruità della ripartizione finanziaria delle spese per partner rispetto ai contenuti degli interventi sviluppati dagli stessi.	Fino a 2
6	Collaborazioni e partenariati	Max 12
a)	Viene valutata la composizione del partenariato rispetto a quella minima prevista all'art. 4 comma 2. e quindi viene valutata positivamente l'aggiunta di almeno una PMI/GI	Fino a 4
b)	E' inoltre valutata positivamente la presenza nel partenariato di almeno un'Università regionale e/o di un Ente di ricerca regionale.	Fino a 8
7	Diffusione dei risultati	Max 6
a)	Vengono valutate le modalità di gestione a livello di management degli aspetti riferiti alla proprietà intellettuale. In particolare viene valutata la puntuale definizione delle modalità di ripartizione dei diritti della proprietà intellettuale generati nell'ambito del progetto, l'individuazione dei diritti di proprietà intellettuale detenuti dalle parti prima dell'avvio del progetto e necessari per l'esecuzione del progetto o per la valorizzazione dei risultati, i diritti di accesso alle conoscenze nuove o preesistenti per tali scopi e la ripartizione degli utili	Fino a 4
b)	Per i risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale, vengono valutate le modalità di diffusione e divulgazione degli stessi attraverso convegni, pubblicazioni in riviste tecniche e scientifiche, libera consultazione dei dati della ricerca non elaborati in banche dati di libero accesso o in software liberi o open source	Fino a 2
8	Effetti del progetto sulle politiche comunitarie orizzontali	Max 8
a)	Vengono valutati gli effetti del progetto sulle pari opportunità, in termini di misure previste per prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.	1
b)	Viene inoltre valutata positivamente la previsione di attività di ricerca i cui risultati producano ricadute positive sulla parte debole della popolazione, in particolare per fasce d'età (bambini e anziani) e sulle persone con disabilità, per il miglioramento della qualità della vita.	Fino a 7

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Dalla tabella sopra riportata si nota un certo appiattimento dei punteggi assegnati. Il primo criterio, di notevole importanza, assegna un punteggio di soli 2 punti superiore al secondo (anch'esso strategico, ma meno rilevante in termini di valutazione dei contenuti tecnico-scientifico del progetto).

Per quanto riguarda l'articolazione operativa dei criteri realizzata in fase di attuazione della misura è possibile formulare considerazioni che seguono.

1. Il maggiore punteggio è assegnato al criterio numero 1, relativo ai contenuti della ricerca. Esso individua gli ambiti di ricerca a cui il progetto deve riferirsi lasciando al valutatore la necessaria discrezionalità per l'individuazione del punteggio da attribuire alle proposte progettuali. Tuttavia i sotto-criteri 1b, 1c e 1d, sembrano prevedere una condizione che si può verificare o meno, anche se viene previsto il ricorso alla discrezionalità. La coerenza dei sotto-criteri con il criterio generale è comunque garantita. Il punteggio del sotto-criterio 1a, considerata la sua rilevanza, sembra sottodimensionato rispetto agli altri sotto-criteri;
2. Il secondo criterio, come detto, assegna un punteggio di soli due punti inferiore al primo. Esso denota una certa disomogeneità interna. Infatti contiene:
 - una componente di giudizio relativa ai risultati del progetto (sotto-criterio a)) strettamente correlata al criterio generale (valutazione dell'impatto delle nuove conoscenze sul sistema produttivo regionale);
 - una componente relativa alla capacità del proponente di individuare degli indicatori che misurino tale impatto. Questo non sembrerebbe tuttavia un criterio di valutazione, esso potrebbe configurarsi come un elemento indispensabile che il progetto deve contenere ai fini dell'ammissione, altrimenti la valutazione si incentrerebbe sulla capacità del proponente di costruire indicatori di monitoraggio. Inoltre i sotto-criteri a e b sono ridondanti, in quanto il primo è finalizzato alla valutazione dei risultati in riferimento agli impatti economici, mentre il secondo alla descrizione di tali risultati. In sostanza si potrebbe creare il caso limite in cui la commissione di valutazione assegna un basso punteggio in riferimento al sotto-criterio 1a, in quanto i risultati del progetto non sembrano impattare adeguatamente sul sistema produttivo (quindi i 6 punti disponibili non vengono assegnati per intero), tuttavia la descrizione esaustiva dei risultati e l'individuazione di indicatori che misurano l'impatto, ancorché basso, mette nelle condizioni la commissione di valutazione di assegnare i 6 punti disponibili per il sotto-criterio 1b;
 - un aspetto relativo all'incremento occupazionale all'interno della compagine di ricerca che ha presentato il progetto, che sembra debolmente correlato al criterio generale.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Inoltre le tre componenti considerate hanno lo stesso range di assegnazione (0-6), anche se il sotto-criterio *a*) dovrebbe assumere un peso maggiore rispetto agli altri. In termini di articolazione operativa, considerata la disomogeneità ravvisata, il criterio viene definito come mediamente efficace;

3. Per quanto riguarda i criteri numero 3 e 4, si riscontra una certa sovrapposibilità tra il sotto-criterio 4b e i sotto-criteri 3a e 3b, che avrebbero potuto costituire un unico criterio finalizzato alla valutazione, con un unico punteggio, delle esperienze maturate dal singolo partner e della loro coerenza rispetto alle attività progettuali ad esso affidate. La sovrapposizione riscontrata in fase di valutazione della coerenza interna dei criteri generali definiti dal programmatore, si riverbera in fase di articolazione operativa. Ciò sembra inoltre confermato dalle somiglianze riscontrabili tra le componenti di giudizio attraverso le quali la commissione di valutazione ha declinato i criteri 3b e 4b (cfr. tabella 8.3.4.3.2.). Inoltre si evidenzia:

- che il criterio 3.b indica una condizione al verificarsi della quale si dovrebbe assegnare un punteggio prestabilito (in luogo della discrezionalità);
- che il sotto-criterio 4c non sembra coerente con il criterio generale e dovrebbe essere inserito come sotto-criterio del criterio 8;
- che il punteggio del criterio numero 4 se sommato a quello del criterio numero 3 potrebbe generare un effetto spiazzamento: infatti tali criteri (definiti di supporto) portano a 26 il punteggio attribuibile in riferimento alle competenze dei soggetti proponenti.

Tab.8.3.4.3.2. Articolazione effettuata dalla commissione di valutazione in riferimento ai sotto-criteri 4b e 3b

4 b) Viene valutata la presenza di esperienze progettuali negli ultimi tre anni, già svolte o in corso di svolgimento da parte dei soggetti, particolarmente in ambito di biomedicina molecolare o in settori affini e relativi investimenti e finanziamenti ottenuti, pubblici e privati. (max 5 punti)	punti	3 b) E' valutata positivamente la presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare . (max 5 punti).	punti
Nessuna esperienza progettuale negli ultimi tre anni, già svolta o in corso di svolgimento da parte dei soggetti, particolarmente in ambito biomedicina molecolare o in settori affini	0	Nessuna presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare	0
Presenza di esperienza progettuale negli ultimi tre anni, già svolta o in corso di svolgimento, particolarmente in ambito biomedicina molecolare o in settori affini fino a 1/3 dei partner del progetto	1	Scarsa presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare	1
Presenza di esperienza progettuale negli ultimi tre anni, già svolta o in corso di svolgimento, particolarmente in ambito biomedicina molecolare o in settori affini fino a 2/3 dei partner del progetto	2	Sufficiente presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare	3
Presenza di esperienza progettuale negli ultimi tre anni, già svolta o in corso di svolgimento, particolarmente in ambito biomedicina molecolare o in settori affini oltre a 2/3 e fino a tutti i partner del progetto	3	Presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare	5
Se anche con presenza di investimenti e finanziamenti	+1		

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

4 b) Viene valutata la presenza di esperienze progettuali negli ultimi tre anni, già svolte o in corso di svolgimento da parte dei soggetti, particolarmente in ambito di biomedicina molecolare o in settori affini e relativi investimenti e finanziamenti ottenuti, pubblici e privati. (max 5 punti)	punti	3 b) E' valutata positivamente la presenza di maturate competenze di tipo organizzativo e procedurale nella gestione di progetti di ricerca nel settore della biomedicina molecolare. (max 5 punti).	punti
ottenuti, pubblici o privati			
Se anche con presenza di investimenti e finanziamenti ottenuti, pubblici e privati	+ 2		

4. il criterio numero 5 valuta l'articolazione del budget progettuale e la sua coerenza rispetto alle attività svolte da ciascun soggetto. Anche in questo caso avrebbe potuto giovare all'efficacia del criterio l'assegnazione del punteggio al verificarsi della condizione data. Qualora il piano finanziario del progetto avesse previsto un'assegnazione di risorse per la ricerca industriale pari o superiore al 60% del totale si sarebbe potuto attribuire uno specifico punteggio, e così via. Peraltro la declinazione effettuata dalla commissione di valutazione risulta poco aderente con quella che appare l'intenzione desumibile dai criteri contenuti nel bando. Infatti la commissione assegna punteggi via via crescente in funzione dell'integrazione del maggior numero di assegnazioni di budget (cfr. tabella 8.3.4.3.4.) conformi a quanto indicato nel sotto-criterio 5a. Tuttavia tale articolazione non sembra efficace, in quanto un premio maggiore dovrebbe assegnarsi al progetto che rispetta la condizione relativa alla ricerca industriale (in quanto più coerente con i presupposti programmatici del bando). Nella tabella 8.3.4.3.3. sono state ipotizzate due differenti ripartizioni di risorse per i progetti A e B. Come si può vedere il progetto che ha conseguito il target relativo alla ricerca industriale ma che, se pur di poco, non ha rispettato gli altri tre, ottiene 2,5 punti; mentre il progetto B, nel quale la quota di risorse assegnate alla ricerca industriale è significativamente bassa, ottiene 5,5 punti. Inoltre i punti aggiuntivi (+1) relativi alla ricerca industriale e allo sviluppo si sarebbero potuti dimensionare in modo tale da incentivare la componente della ricerca industriale. Si potrebbe inoltre determinare un ulteriore effetto spiazzamento: un progetto con elevati contenuti di conoscenza finalizzati alla ricerca industriale, che consegue un elevato punteggio in relazione al criterio numero 1, ma che in riferimento al criterio 5a presenta una ripartizione del budget del tipo del progetto A, perderebbe 3 punti rispetto ad un progetto meno centrato sulla ricerca industriale, ma con una ripartizione sul modello del progetto B. Inoltre il limite di budget relativo alla diffusione dei risultati potrebbe essere insufficiente per incentivare un'ampia diffusione dei risultati della ricerca che possa generare ricadute significative in termini di rafforzamento della base scientifica e tecnologica del sistema produttivo, nonché in termini di incrementi di ricercatori attivi.

Tab. 8.3.4.3.3. Simulazione di ripartizione di budget per azione (sotto-criterio 5a)

PROGETTO IPOTETICO	CRITERI DI VALUTAZIONE			ASSEGNAZIONE IPOTETICA	PUNTEGGIO
PROGETTO A	Ricerca industriale: previsione di spesa uguale o	>	60%	65%	2,5

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

PROGETTO IPOTETICO	CRITERI DI VALUTAZIONE			ASSEGNAZIONE IPOTETICA	PUNTEGGIO
	maggiore al 60% del valore complessivo del progetto				
	Sviluppo: previsione di spesa uguale o maggiore al 20% del valore complessivo del progetto	>	20%	16%	
	Coordinamento progettuale: previsione di spesa inferiore al 15% del valore complessivo del progetto	<	15%	16%	
	Diffusione/disseminazione di risultati: previsione di spesa superiore al 4% del valore complessivo del progetto	>	4%	3%	
	TOTALE			100%	
PROGETTO B	Ricerca industriale: previsione di spesa uguale o maggiore al 60% del valore complessivo del progetto	>	60%	45%	5,5
	Sviluppo: previsione di spesa uguale o maggiore al 20% del valore complessivo del progetto	>	20%	33%	
	Coordinamento progettuale: previsione di spesa inferiore al 15% del valore complessivo del progetto	<	15%	14%	
	Diffusione/disseminazione di risultati: previsione di spesa superiore al 4% del valore complessivo del progetto	>	4%	8%	
	TOTALE			100	

Tab. 8.3.4.3.4. Articolazione formulata dalla commissione di valutazione in riferimento al sotto-criterio 5a

5 a) Viene valutata positivamente una ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni secondo le percentuali di seguito indicate:	PUNTI
<ul style="list-style-type: none"> - Ricerca industriale: previsione di spesa uguale o maggiore al 60% del valore complessivo del progetto - Sviluppo: previsione di spesa uguale o maggiore al 20% del valore complessivo del progetto - Coordinamento progettuale: previsione di spesa inferiore al 15% del valore complessivo del progetto - Diffusione/disseminazione di risultati: previsione di spesa superiore al 4% del valore complessivo del progetto. (max 8 punti) 	
La ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni non rispetta alcuna delle percentuali indicate	0
La ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni rispetta una delle percentuali indicate	1,5
La ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni rispetta due delle percentuali indicate	3
La ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni rispetta tre delle percentuali indicate	4,5
La ripartizione finanziaria delle spese nelle diverse tipologie di azioni rispetta tutte le percentuali indicate	6
Se la percentuale della ricerca è anche superiore al 60%	+ 1

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Se la percentuale dello sviluppo è anche superiore al 20%	+ 1
---	-----

5. Il criterio strategico numero 6 (collaborazioni e partenariati) risulta ben strutturato, in quanto premia la presenza di una compagine di ricerca qualificata e fortemente collegata con il sistema della ricerca regionale (vedi sotto-criterio 6b), nonché numerosa. Tuttavia non si comprende la discrezionalità affidata alla commissione di valutazione in riferimento ai sotto-criteri: infatti essi sembrano delineare una condizione specifica che può presentarsi o meno (aggiunta di almeno una PMI/GI e Università regionale e/o Ente di ricerca regionale). L'articolazione formulata dalla commissione di valutazione viene indicata nella tabella 8.3.4.3.5. Considerata la strategicità del criterio, si apprezza l'affidamento alla discrezionalità del valutatore, ma la formulazione dei sotto-criteri effettuata nel bando avrebbe potuto concedere più spazio al valutatore in merito al giudizio circa la qualità dei legami e dei rapporti intercorrenti tra i componenti della compagine di ricerca.

Tab. 8.3.4.3.5. Articolazione formulata dalla commissione di valutazione in riferimento ai sotto-criteri 6b

6 a) Viene valutata la composizione del partenariato rispetto a quella minima prevista all'art. 4 comma 2 e quindi viene valutata positivamente l'aggiunta di almeno una PMI/GI. (max 4 punti)	punti
La composizione descritta non è presente	0
La composizione corrisponde a quella descritta, (con aggiunta di una PMI/GI)	2
La composizione è compresa tra quella minima descritta e quella che ottiene il punteggio massimo	3
La composizione è quella che presenta il più elevato numero di imprese nell'ambito di tutti i progetti ammessi a valutazione.	4
6 b) E' inoltre valutata positivamente la presenza nel partenariato di almeno un'Università regionale e/o di un Ente di ricerca regionale. (max 8 punti)	punti
Nel partenariato non sono presenti Università e/o Enti di ricerca regionali	0
Nel partenariato è presente almeno un'Università regionale o un Ente di ricerca regionale	4
Nel partenariato sono presenti Università e/o Enti di ricerca regionali in un numero compreso tra uno e quello del progetto che ha la più alta presenza di Università e/o Enti di ricerca regionali	6
Nel partenariato c'è la più alta presenza di Università e/o Enti di ricerca regionali nell'ambito di tutti i progetti ammessi a valutazione.	8

6. Il criterio che assegna la più bassa quantità di punti (6) è il numero 7 relativo alla diffusione dei risultati. Si deve sottolineare che, state il forte accento posto dal programmatore, nell'ambito della misura qui considerata, sulla costruzione di reti e sul loro sviluppo e consolidamento, tale criterio avrebbe potuto attribuire un punteggio maggiore. Si aggiunge che anche in questo caso sarebbe risultato più efficace e agile attribuire un punteggio fisso al verificarsi delle condizioni poste dai due sotto-criteri (in particolare il primo). Infatti nelle formulazioni della commissione di valutazione è possibile cogliere la non facile articolazione dei sotto-criteri in punteggi specifici (cfr. tabella 8.3.4.3.6.).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.4.3.6. Articolazione formulata dalla commissione di valutazione in riferimento ai criterio 7

7 a) Vengono valutate le modalità di gestione a livello di management degli aspetti riferiti alla proprietà intellettuale. In particolare viene valutata la puntuale definizione delle modalità di ripartizione dei diritti della proprietà intellettuale generati nell'ambito del progetto, l'individuazione dei diritti di proprietà intellettuale detenuti dalle parti prima dell'avvio del progetto e necessari per l'esecuzione del progetto o per la valorizzazione dei risultati, i diritti di accesso alle conoscenze nuove o preesistenti per tali scopi e la ripartizione degli utili. (max4 punti)	punti
Nessuna definizione delle modalità di ripartizione dei diritti della proprietà intellettuale generati nell'ambito del progetto	0
Generica definizione delle modalità di ripartizione dei diritti della proprietà intellettuale generati nell'ambito del progetto	1
Puntuale definizione delle modalità di ripartizione dei diritti della proprietà intellettuale generati nell'ambito del progetto	2
Nessuna individuazione dei diritti di proprietà intellettuale detenuti dalle parti prima dell'avvio del progetto e necessari per l'esecuzione del progetto o per la valorizzazione dei risultati, dei diritti di accesso alle conoscenze nuove o preesistenti per tali scopi e della ripartizione degli utili.	0
Generica individuazione dei diritti di proprietà intellettuale detenuti dalle parti prima dell'avvio del progetto e necessari per l'esecuzione del progetto o per la valorizzazione dei risultati, dei diritti di accesso alle conoscenze nuove o preesistenti per tali scopi e della ripartizione degli utili.	1
Puntuale individuazione dei diritti di proprietà intellettuale detenuti dalle parti prima dell'avvio del progetto e necessari per l'esecuzione del progetto o per la valorizzazione dei risultati, dei diritti di accesso alle conoscenze nuove o preesistenti per tali scopi e della ripartizione degli utili.	2
7 b) Per i risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale, vengono valutate le modalità di diffusione e divulgazione degli stessi attraverso convegni, pubblicazioni in riviste tecniche e scientifiche, libera consultazione dei dati della ricerca non elaborati in banche dati di libero accesso o in software liberi o open source. (max 2 punti)	punti
Non individuate le modalità di diffusione e divulgazione dei risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale o le stesse sono non adeguate	0
Modalità di diffusione e divulgazione dei risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale sufficientemente adeguate.	1
Modalità di diffusione e divulgazione dei risultati che non fanno sorgere diritti di proprietà intellettuale adeguate.	2

7. Per il criterio numero 8, relativo alla valutazione degli effetti progettuali sulle politiche orizzontali, si rileva che il sotto-criterio 8b riguarda in particolare gli impatti socio-sanitari del progetto, previsti in fase di programmazione come priorità piuttosto che come specifico criterio di valutazione, a cui è stato attribuito un punteggio medio-alto (fino a 7 punti a fronte dei 9 attribuiti dal sotto-criterio 1a). Si rileva dunque un disallineamento rispetto a quanto stabilito in fase di programmazione dei criteri. A maggior riprova di ciò il sotto-criterio in argomento è stato indicato nel bando anche come priorità di finanziamento, prevedendone una sua doppia operatività. Per altro si rileva una certa difficoltà da parte della commissione di valutazione nell'articolare il sotto-criterio in componenti di giudizio operative (cfr. tabella 8.3.4.3.7.).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab.8.3.4.3.7. Articolazione formulata dalla commissione di valutazione in riferimento al sotto-criterio 8b

8 b) Viene inoltre valutata positivamente la previsione di attività di ricerca i cui risultati producano ricadute positive sulla parte debole della popolazione, in particolare per fasce d'età (bambini e anziani) e sulle persone con disabilità, per il miglioramento della qualità della vita. (max 7 punti)	punti
Previsione di attività di ricerca i cui risultati NON producano ricadute positive sulla parte debole della popolazione, per il miglioramento della qualità della vita.	0
Previsione di attività di ricerca i cui risultati producano anche ricadute positive sulla parte debole della popolazione, per il miglioramento della qualità della vita.	2
Nessuna indicazione delle ricadute positive sulla parte debole della popolazione, per il miglioramento della qualità della vita.	0
Parziale indicazione delle ricadute positive sulla parte debole della popolazione, per il miglioramento della qualità della vita.	1
Chiara indicazione delle ricadute positive sulla parte debole della popolazione, per il miglioramento della qualità della vita.	2
Ricadute positive previste su 1 delle fasce deboli della popolazione indicate	+ 1
Ricadute positive previste su 2 delle fasce deboli della popolazione indicate	+ 2
Ricadute positive previste su 3 delle fasce deboli della popolazione indicate	+ 3

In conclusione si intende evidenziare una maggiore efficacia teorica della batteria dei criteri relativa al bando della misura 1.1.a rispetto a quella qui esaminata. Nella prima è stato considerato efficace l'equilibrio risultante dalla presenza, da una parte, di criteri strategici che concedono alla commissione di valutazione un adeguato grado di discrezionalità per la verifica e stima del contenuto di conoscenza ed originalità del progetto sottoposto alla valutazione e dall'altra di criteri di supporto e complemento sulla base dei quali il punteggio viene assegnato al realizzarsi della condizione prevista. Tale impostazione ha anche il pregio di chiarire già nel bando le modalità di assegnazione dei punti (in particolare per quelli di supporto e complemento), garantendo anche una maggiore trasparenza, cionondimeno mantenendo una opportuna discrezionalità in capo al valutatore in relazione ai criteri strategici (oltre che strettamente coerenti con la strategia del POR anche finalizzati alla valutazione degli aspetti tecnico-scientifici delle proposte progettuali).

Nel caso in esame, invece, tutti i criteri sono rimessi alla discrezionalità della commissione, anche quelli che avrebbero potuto prevedere l'assegnazione del punteggio al verificarsi della condizione considerata. La differente efficacia tra le due batterie di criteri potrebbe essere determinata, anche, dalla predisposizione in fase di programmazione di una batteria di criteri meno articolata, come nel caso in esame.

Dimensionamento adeguato delle tipologie di criteri

Per quanto riguarda la valutazione dell'adeguato dimensionamento della batteria dei criteri, innanzitutto occorre considerare la differente impostazione della batteria dei

criteri rispetto alla precedente, a fronte della quale si procederà alla valutazione dell'efficacia teorica con modalità difformi da quelle prima adottate: il punteggio viene definito:

- alto se assegna una quantità di punti superiore/uguale a 16;
- medio se assegna una quantità di punti compresa tra 11 e 15;
- basso se assegna una quantità di punti inferiore/uguale a 10.

La rispondenza alla griglia di valutazione contenuta nella tabella 8.3.2.2.2. verrà verificata in riferimento al caso C. Nella tabella 8.3.4.3.8. sono riportati i giudizi valutativi, formulati in riferimento al punteggio del criterio ed alla sua tipologia, ai fini della verifica del loro adeguato dimensionamento.

I 4 criteri definiti strategici, in termini di peso specifico, dovrebbero collocarsi nelle prime 4 posizioni della riclassificazione riportata nella tabella 8.3.4.3.3. Si osserva tuttavia che mentre i criteri n. 1 e 2 occupano effettivamente le prime due posizioni, i criteri n. 6 e 7 si collocano nella quarta e nell'ottava. Evidentemente sono state sviluppate specifiche considerazioni in fase di attribuzione di punteggio alla batteria dei criteri, che tuttavia non sembrano del tutto coerenti con la strategia perseguita dal programma per la misura in esame. Inoltre si sarebbe potuto conseguire un livello di coerenza maggiore con gli obiettivi del POR se il criterio 6 "Collaborazioni e partenariati", che si colloca alla quarta posizione in termini di peso percentuale del punteggio (rispetto al punteggio totale), avesse potuto attribuire un punteggio superiore a quello del criterio n. 4 (che può assegnare fino a 16 punti a fronte dei 12 attribuibili in base al n. 4).

Sulla scorta di quanto illustrato, in riferimento all'articolazione operativa dei criteri formulata in fase di attuazione, si formula un giudizio di efficacia teorica medio-bassa.

Tab. 8.3.4.3.8. Valutazione dell'adeguato dimensionamento della batteria dei criteri

POSIZIONE	CRITERI DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI CRITERIO	PUNTEGGIO DA ASSEGNARE	VAL. PUNTEGGIO	GIUDIZIO VALUTATIVO
1	1. Contenuto tecnico-scientifico del progetto e dei suoi risultati	Strategico	20	ALTO	EFFICACE
2	2. Ricaduta sul sistema produttivo	Strategico	18	ALTO	EFFICACE
3	4. Possesso di adeguate competenze ed esperienze maturate nella ricerca, adeguata disponibilità di strutture tecnico-logistiche, di infrastrutture o accesso alle infrastrutture necessarie per la realizzazione del progetto e dimostrabili da adeguata documentazione progettuale	Supporto	16	ALTO	MEDIAMENTE EFFICACE
4	6. Collaborazioni e partenariati	Strategico	12	MEDIO	SCARSAMENTE EFFICACE
5	3. Competenze dei soggetti in ordine al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi	Supporto	10	MEDIO	EFFICACE
6	5. Contenuto economico finanziario del progetto	Complemento	10	MEDIO	MEDIAMENTE EFFICACE
7	8. Effetti del progetto sulle politiche comunitarie orizzontali	Complemento	8	BASSO	EFFICACE
8	7. Diffusione dei risultati	Strategico	6	BASSO	NON EFFICACE

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Ricostruzione del modello teorico

Prima di procedere alla valutazione di efficacia operativa, nella tabella 8.3.4.3.9. vengono individuate le componenti principali che il progetto dovrebbe contenere per ottenere il miglior punteggio.

Il modello teorico implicitamente definito dalla batteria di valutazione prevede che il progetto più meritevole i) sia presentato da cluster di imprese in collaborazione con parchi scientifici e enti di ricerca, ii) debba avere un alto contenuto scientifico e iii) riguardare lo studio delle caratteristiche genetiche e molecolari dell'insorgenza delle patologie cardiovascolari, dei tumori e delle malattie neurodegenerative, con specifico riferimento al tema della nutrizione e iv) finalizzato all'individuazione di nuovi approcci per la diagnosi di tali patologie. Il progetto deve avere una chiara ricaduta sul sistema produttivo in termini di miglioramento di prodotti e servizi, nonché in termini occupazionali. Esso dovrà prevedere un'equilibrata distribuzione delle attività tra Enti di ricerca ed imprese.

Tab. 8.3.4.3.9. Componenti progettuali del "Modello teorico"

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE
1	Progetto presentato da gruppo di imprese, in collaborazione con Parchi tecnologici, enti di ricerca (o Università)
2	Progetto con contenuti relativi alle patologie cardiovascolari/tumorali/neurodegenerative
3	Appropriatezza dei curricula
4	Equilibrata distribuzione delle attività tra la compagine che presenta il progetto
5	Articolazione finanziaria del progetto centrata sulla ricerca industriale
6	Chiare modalità di diffusione dei risultati
7	Evidenti ricadute sulle fasce deboli

Come si può notare le componenti sono minori rispetto alla ricostruzione fatta per la batteria di criteri del bando 1.1.a, ciò è dovuto alla maggiore presenza in quella qui discussa di criteri relativi agli aspetti organizzativi del progetto da esaminare. Tale prospettiva è peraltro giustificata dall'importanza che lo stesso programma riconosce agli aspetti collaborativi e relazionali che devono caratterizzare la ricerca.

8.3.4.4. *Analisi di efficacia operativa dei criteri di valutazione*

Per la valutazione operativa dei criteri del bando di attuazione della misura 1.1.b si è fatto ricorso agli unici due progetti disponibili, ai quali sono stati assegnati punteggi di fascia alta. Non è stato quindi possibile ricorrere a progetti ricadenti in fasce di punteggio differenti (media e bassa).

Considerato il quadro delineato, la valutazione operativa si focalizzerà sulla coerenza dei progetti alla strategia delineata nel POR (come specificata nel bando di attuazione),

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

nonché sull'integrazione dei progetti alle componenti del "modello teorico" implicitamente assunto dalla batteria dei criteri di valutazione. Le performance verranno valutate attraverso l'analisi delle informazioni acquisite dalla documentazione del fascicolo di progetto e dai punteggi assegnati dalla commissione di valutazione.

I progetti presentati per l'ammissione al finanziamento sono stati inizialmente 4, di cui solo 3 ammessi a finanziamento⁴⁰. Successivamente, il progetto classificatosi al primo posto (cfr. tabella 8.3.4.4.1.) è stato revocato. A margine di quanto detto, va sottolineato che il bando ha conseguito una performance poco soddisfacente, considerata la qualità progettuale presentata e la risposta da parte del sistema della ricerca.

Tab. 8.3.4.4.1. Assegnazione dei punteggi alle proposte presentate in riferimento al bando dell'attività 1.1.b.

Posizione	Soggetto capofila	Titolo progetto	Punteggio	Fase di realizzazione
1	ACTIMEX SRL	MALATTIE CARDIOVASCOLARI: DAI FATTORI DI RISCHIO GENETICO ED AMBIENTALE ALLA PREVENZIONE MEDIANTE COMPONENTI NUTRIZIONALI INNOVATIVI	83	REVOCATO
2	INSIEL MERCATO SPA	PIATTAFORMA PER LA MEDICINA MOLECOLARE E PERSONALIZZATA	75	IN ITINERE
3	PHARMADIAGEN SRL	MIRATA TERAPIA ONCOLOGICA - MITO	71,5	IN ITINERE
4	ADRIACELL SPA	HELP-NB: RICERCA E SVILUPPO DI UN BIOFARMACO PER LA TERAPIA DEL NEUROBLASTOMA - IL TUMORE SOLIDO PEDIATRICO PIÙ FREQUENTE E PRIVO DI CURA EFFICACE	63	NON FINANZIATO

Tab.8.3.4.4.2. Dati anagrafici dei progetti finanziati nell'ambito dell'attività 1.1.b.

COD. PROGETTO	CAPOFILA	DENOMINAZIONE PROGETTO	TOTALE BUDGET
1263	INSIEL MERCATO SPA -	Piattaforma per la medicina molecolare	1.938.250,00
1257	PHARMADIAGEN -MITO	Mirata terapia oncologica	1.000.000

Progetto 1263 - INSIEL MERCATO SPA "Piattaforma per la medicina molecolare"

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il "modello teorico" ricostruito

Il progetto "Piattaforma per la medicina molecolare" mira allo sviluppo di una "cartella clinica informatizzata" che funga da supporto al personale medico per la cura personalizzata del paziente. Il progetto viene sviluppato nell'ambito dei settori prioritari indicati dal POR e dal bando di attuazione (cardiologico, oncologico, malattie neurodegenerative). Si tratta in sostanza della predisposizione di una "piattaforma appositamente atta a raccogliere, integrare, archiviare e condividere dati ed elaborazioni ai fini della ricerca clinica." Tuttavia va detto che, seppur dichiarati, non appaiono

⁴⁰ È stato preso in considerazione anche lo scorrimento della graduatoria, operata con decreto n. 1942/2011 della Direzione Centrale Istruzione, Università, ricerca, famiglia, associazionismo e cooperazione, che ha finanziato i due progetti per i quali si procederà alla valutazione operativa.

esplicitati i **profili di studio** delle “caratteristiche genetiche e molecolari che sottendono all’insorgenza delle patologie cardiovascolari e/o dei tumori e/o delle malattie neurodegenerative” (sotto-criterio 1b) e non viene affrontato il “tema nutrizione” (sotto-criterio 1d). Il progetto risulta piuttosto centrato sullo “sviluppo di nuovi approcci per la diagnosi, prevenzione e terapia delle patologie cardiovascolari e/o dei tumori e/o delle malattie neurodegenerative”. Tale aspetto è inerente al sotto-criterio 1c, per il quale sono attribuibili solo 3 punti.

Sotto il profilo dell’integrazione al “modello teorico”, il progetto risulta conforme a 4 delle 7 componenti progettuali richieste. In riferimento a due di queste, si riscontra una media integrazione, mentre la componente relativa alle ricadute dei risultati sulla fasce deboli risulta assente. In particolare si evidenzia una compagine di ricerca fortemente strutturata e capace di attivare processi di valorizzazione dei risultati progettuali attraverso una stretta collaborazione.

Tab. 8.3.4.4.3. Valutazione del progetto Piattaforma per la medicina molecolare

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	
1	Progetto presentato da gruppo di imprese, in collaborazione con Parchi tecnologici, enti di ricerca (o Università)	OK
2	Progetto con contenuti relativi alle patologie cardiovascolari/tumorali/neurodegenerative	Media integrazione
3	Appropriatezza dei curricula	Media integrazione
4	Equilibrata distribuzione delle attività tra la compagine che presenta il progetto	OK
5	Articolazione finanziaria del progetto centrata sulla ricerca industriale	OK
6	Chiare modalità di diffusione dei risultati	OK
7	Evidenti ricadute sulle fasce deboli	/

Nello specifico la compagine è composta dai seguenti soggetti:

- Una grande impresa;
- Due piccole imprese;
- Tre Enti di ricerca;
- Tre Università.

Risulta tuttavia non ben delineato l’equilibrio della distribuzione delle attività rispetto alle competenze dei soggetti a cui sono affidate.

La distribuzione delle risorse tra le componenti di spesa richieste dai criteri di valutazione risulta conforme (cfr. tabella 8.3.4.4.4.).

Tab. 8.3.4.4.4. Peso percentuale di ciascuna componente di spesa del progetto

COMPONENTE DI SPESA		COSTO	%
Ricerca industriale		€ 1.237.570,00	63,85%
Sviluppo		€ 481.080,00	24,82%
Coordinamento		€ 138.800,00	7,16%
Diffusione		€ 80.800,00	4,17%
TOT		€ 1.938.250,00	
ARTICOLAZIONE DEL PIANO FINANZIARIO TRA TIPOLOGIE DI SOGGETTI PROPONENTI			
Imprese			42%
Enti di Ricerca			33%
Università			25%

B Valutazione delle performance

A conferma di quanto fin qui formulato si riportano i punteggi attribuiti al progetto in fase di valutazione. Si segnala che i punteggi sono disponibili solo per criterio e non anche per sotto-criterio e componente di giudizio individuati dalla Commissione di valutazione.

Tab. 8.3.4.4.5. Punteggi assegnati al progetto INSIEL MERCATO SPA

CRITERI	PUNTEGGIO PREVISTO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
1. Contenuto tecnico-scientifico del progetto e dei suoi risultati	Fino a 20	15
2. Ricaduta sul sistema produttivo	Fino a 18	10
3. Competenze dei soggetti in ordine al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi	Fino a 10	8
4. Possesso di adeguate competenze ed esperienze maturate nella ricerca, adeguata disponibilità di strutture tecnico-logistiche, di infrastrutture o accesso alle infrastrutture necessarie per la realizzazione del progetto e dimostrabili da adeguata documentazione	Fino a 16	12
5. Contenuto economico finanziario del progetto	Fino a 10	10
6. Collaborazioni e partenariati	Fino a 12	11
7. Diffusione dei risultati	Fino a 6	6
8. Effetti del progetto sulle politiche comunitarie orizzontali	Fino a 8	3
Punteggio totale	Fino a 100	75

Nonostante il progetto presenti una soddisfacente integrazione con le componenti progettuali del modello ricostruito, conseguendo un punteggio relativamente alto, per

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

alcuni criteri di rilievo (criteri numero 1 e 2) non riesce a conseguire punteggi adeguati. Nello specifico si formulano le seguenti considerazioni:

1. in riferimento al criterio numero 1, definito strategico (cfr. tabella 8.3.4.2.1), consegue 15 punti su 20: come già evidenziato, il progetto se pur centrato sui settori prioritari, non esplicita gli specifici profili di studio e non prevede la tematica inerente la nutrizione;
2. in riferimento al criterio numero 2, anch'esso strategico, il punteggio conseguito è di 10 su 18⁴¹. Dunque non sono state apprezzate come rilevanti le ricadute sul sistema produttivo; in effetti i risultati attesi in termini di nuove conoscenze mirate al rafforzamento del sistema produttive (sotto-criterio 2a) sono correlati positivamente con il criterio numero 1 (relativo ai contenuti di conoscenza del progetto), in riferimento al quale sono stati assegnati solo i 2/3 del punteggio disponibile; inoltre dall'esame del progetto gli indicatori adottati non sembrano efficaci nel monitorare periodicamente le ricadute dei risultati del progetto sul sistema produttivo (sotto-criterio 2b).
3. per quanto riguarda i criteri numero 3 e 4, definiti di supporto e relativi alle competenze della compagine proponente, su 26 punti disponibili ne sono stati assegnati 20. Vi nota qui l'adeguatezza non soddisfacente del dimensionamento dei criteri e sotto-criteri già evidenziata: in riferimento ai due criteri di valutazione della qualità progettuale (criteri numero 1 e 2) il progetto consegue 25 punti sui 38 disponibili, mentre sulla base dei due criteri di valutazione delle competenze ne consegue 20: in sostanza una compagine con pregresse esperienze e con disponibilità di infrastrutture potrebbe conseguire un punteggio simile ad una compagine meno "esperienziata" ma che presenta un progetto qualitativamente migliore e maggiormente coerente alle linee strategiche del POR;
4. in riferimento al criterio numero 5, definito di complemento, in quanto relativo ad una ripartizione della spesa che non impatta direttamente sui contenuti qualitativi del progetto e che presenta delle problematiche di cui si è già argomentato, consegue il massimo del punteggio, prevedendo un budget conforme a quanto richiesto;
5. in riferimento alla collaborazione tra i soggetti proponenti, criterio definito strategico, il progetto consegue quasi il massimo dei punti disponibili, dimostrando la corretta impostazione progettuale rispetto al rafforzamento delle reti di ricerca;
6. in riferimento al criterio numero 7, definito strategico, il progetto consegue il massimo del punteggio per via, evidentemente, della ripartizione ed individuazione dei diritti di

⁴¹ A tale proposito si segnala che in riferimento ai primi due criteri la valutazione è stata condotta da esperti della materia.

proprietà in capo a ciascun proponente e della chiarezza delle modalità di diffusione nello stesso esplicitate;

7. in riferimento al criterio relativo agli effetti sulle politiche comunitarie regionali, ritenuto di complemento, il progetto consegue un basso punteggio, in quanto non prevede specifici impatti sulle fasce deboli. Tuttavia non sembra potersi escludere un'incidenza indiretta su tali fasce considerata la finalizzazione dei risultati sulle capacità di diagnosi nella generalità dei pazienti affetti dalle patologie cardiovascolari, oncologiche e neurodegenerative.

Si ritiene che il progetto sia leggermente sovradimensionato rispetto alla qualità ricostruita, per via dell'alto punteggio che ha potuto conseguire in relazione ai criteri 3 e 4 e soprattutto al criterio 5.

In riferimento alle performance realizzative, si nota che la conclusione del progetto è prevista per il 2012, tuttavia al momento esso non risulta concluso.

Si conferma, a seguito dell'analisi della proposta progettuale e dei punteggi ad essa assegnati, un giudizio di media efficacia della batteria dei criteri: a parere del valutatore essi non riescono a tradurre adeguatamente, attraverso il punteggio finale, i contenuti e le caratteristiche della proposta progettuale. In particolare su tre criteri strategici solo in riferimento ad uno si riesce a conseguire il massimo del punteggio disponibile (relativamente alla strutturazione ed all'equilibrio della compagine di ricerca, punto di forza della proposta progettuale). Anche in riferimento ai due criteri di supporto, relativi alle competenze dei soggetti proponenti, il punteggio conseguito non è pieno. Mentre risulta assegnato l'intero punteggio in relazione alla conformità della ripartizione del piano finanziario, ritenuto criterio di complemento.

Date le considerazioni fin qui formulate si può ipotizzare che il punteggio finale risulta sovrastimare il progetto esaminato, per via di una distribuzione dei punteggi tra le varie tipologie di criteri e sotto-criteri non sempre equilibrata.

Progetto 1257 - PHARMADIAGEN -MITO "Mirata terapia oncologica"

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il "modello teorico" ricostruito

Il progetto mira allo sviluppo di terapie farmacologiche personalizzate sulle caratteristiche genetiche del paziente, con impieghi suscettibili di ricadute in particolare sul settore oncologico. I risultati della ricerca possono comunque essere utilizzati anche per altre patologie, in quanto essa mira alla verifica delle caratteristiche genetiche ai fini dell'utilizzo di farmaci appropriati, riducendo il rischio di danni alla salute causati dalla loro somministrazione.

La proposta non risulta direttamente legata alla studio dei settori prioritari, ma in relazione ad uno di essi (quello oncologico) si prevedono impieghi preponderanti. Il

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

campo di utilizzo è quello clinico, per il miglioramento dei servizi sanitari offerti al paziente.

L'integrazione con le linee strategiche del programma risulta, per quanto detto, parziale, anche se uno dei settori prioritari è tenuto in debita considerazione ai fini dell'utilizzo dei "kit diagnostici" sviluppati nell'ambito della ricerca. In riferimento al precedente progetto si evidenzia una minore integrazione con la strategia programmata. Risulta ben strutturato l'aspetto collaborativo dei soggetti qualificati che costituiscono la compagine di ricerca, anche se si registra l'assenza di un soggetto universitario (la compagine del precedente progetto risultava più densa).

Per quanto riguarda l'integrazione con il modello teorico (cfr. tabella. 8.3.4.4.6.) si evidenzia quanto segue:

Tab. 8.3.4.4.6. Valutazione del progetto MITO

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	
1	Progetto presentato da gruppo di imprese, in collaborazione con Parchi tecnologici, enti di ricerca (o Università)	Media integrazione
2	Progetto con contenuti relativi alle patologie cardiovascolari/tumorali/neurodegenerative	Integrazione medio-bassa
3	Appropriatezza dei curricula	OK
4	Equilibrata distribuzione delle attività tra la compagine che presenta il progetto	OK
5	Articolazione finanziaria del progetto centrata sulla ricerca industriale	Media integrazione
6	Chiare modalità di diffusione dei risultati	Media integrazione
7	Evidenti ricadute sulle fasce deboli	/

1. il progetto presenta una compagine di ricerca capace di mettere a valore i risultati progettuali e di rafforzare le reti che operano nell'economia della conoscenza nei settori di riferimento, anche se non essendo presenti università e grandi imprese tale compagine risulta meno qualificata rispetto a quella della precedente proposta. I soggetti proponenti si articolano come segue:
 - due piccole imprese;
 - due Enti di Ricerca;
 - un Ente Gestore di Parco tecnologico.
2. In relazione alle competenze dei soggetti proponenti si evidenzia specifica coerenza rispetto alle attività poste in essere rispetto all'esperienza maturata.
3. la ripartizione del budget per funzioni di spesa risulta solo parzialmente conforme al modello previsto dalla batteria dei criteri; tale aspetto verrà affrontato in seguito.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

4. sono riportate chiaramente le modalità di diffusione dei risultati anche se non risultano indicazioni specifiche sui diritti di proprietà.
5. in relazione all'impatto su politiche trasversali e fasce deboli non si riscontra un impatto diretto, tuttavia i risultati essendo suscettibili di utilizzo in campo oncologico incidono sulla generalità dei pazienti.

A conclusione dell'analisi effettuata in base al modello teorico si registra l'integrazione piena di solo due componenti progettuali che tuttavia sono connesse a criteri definiti di supporto. In riferimento alle componenti connesse con criteri strategici si registra una media integrazione, mentre in riferimento alle componenti connesse con criteri di complemento si evidenzia, per quanto riguarda l'articolazione finanziaria del progetto, una integrazione media (cfr. tabella 8.3.4.4.7.) e non valutabile in riferimento alla conformità alle politiche trasversali.

Tab. 8.3.4.4.7. Peso percentuale di ciascuna componente di spesa del progetto

COMPONENTE DI SPESA		COSTO	%
Ricerca industriale		€ 628.350,00	62,7%
Sviluppo		€ 234.350,00	23,3%
Coordinamento		€ 100.000,00	10,0%
Diffusione		€ 40.000,00	4,0%
TOT		€ 1.002.700,00	100,0%
ARTICOLAZIONE DEL PIANO FINANZIARIO TRA TIPOLOGIE DI SOGGETTI PROPONENTI			
Imprese			80%
Enti di Ricerca			20%

B Valutazione delle performance

Si prosegue la valutazione attraverso la verifica dei punteggi assegnati dalla commissione di valutazione, riportati nella tabella 8.3.4.4.8.

Tab. 8.3.4.4.8. Punteggi assegnati al progetto MITO

CRITERI	PUNTEGGIO PREVISTO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
1 Contenuto tecnico-scientifico del progetto e dei suoi risultati	Fino a 20	10
1. Ricaduta sul sistema produttivo	Fino a 18	10
3. Competenze dei soggetti in ordine al raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi	Fino a 10	10
4. Possesso di adeguate competenze ed esperienze maturate nella ricerca, adeguata disponibilità di strutture tecnico-logistiche, di infrastrutture o accesso alle infrastrutture necessarie per la realizzazione del progetto e dimostrabili da adeguata documenta	Fino a 16	15
5. Contenuto economico finanziario del progetto	Fino a 10	7,5
6. Collaborazioni e partenariati	Fino a 12	8
7. Diffusione dei risultati	Fino a 6	6

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI	PUNTEGGIO PREVISTO	PUNTEGGIO ASSEGNATO
8. Effetti del progetto sulle politiche comunitarie orizzontali	Fino a 8	5
Punteggio totale	Fino a 100	71,5

Come visto il progetto presenta un livello di integrazione minore rispetto al precedente progetto esaminato, tuttavia il punteggio finale del primo non si discosta significativamente da quello del secondo.

Di seguito si riportano le considerazioni sull'assegnazione dei punteggi effettuata dalla commissione di valutazione, in riferimento alla definizione tipologica dei criteri (strategico, supposto, complemento) ed in rapporto ai punteggi conseguiti dal precedente progetto:

1. in riferimento al criterio, strategico, numero 1, il progetto consegue solo il 50% dei punti disponibili a fronte del 66% del progetto precedente, dunque in riferimento al criterio più importante della batteria il progetto registra una scarsa performance;
2. in riferimento al secondo criterio strategico, il punteggio conseguito è relativamente basso ed uguale a quello conseguito del progetto "INSIEL MERCATO SPA";
3. in riferimento ai criteri 3 e 4, relativi alle competenze dei soggetti proponenti, il progetto mito consegue 25 punti sui 26 disponibili; mentre il precedente si fermava a 20 punti;
4. in riferimento al criterio relativo all'articolazione del piano finanziario il progetto consegue il 75% del punteggio mentre il precedente il 100%, nonostante le differenze poco marcate dei due budget, con particolare riferimento alle assegnazioni nel capitolo "ricerca industriale"; inoltre il mancato conseguimento da parte del progetto MITO dell'intero punteggio è dovuto, si desume dai documenti progettuali, ad un errore di calcolo che ha portato la spesa per la diffusione al 4%, mentre il progetto "INSIEL MERCATO SPA" con il 4,1 acquisisce il punteggio incrementale previsto.
5. in riferimento al criterio strategico relativo alle collaborazioni ed ai partenariati, essendo questi ultimi di spessore inferiore rispetto a quelli del precedente progetto, il punteggio conseguito è di 8 punti su 12, che se pur inferiore di 3 punti rispetto al precedente progetto, non coglie adeguatamente la differenza (significativa) tra le due compagini di ricerca;
6. relativamente alla diffusione dei risultati, criterio strategico, il progetto consegue (come il precedente) il massimo del punteggio disponibile. Tuttavia si nota una contraddizione, in quanto la proposta non acquisisce il punteggio assegnato dal criterio relativo al budget riservato alla diffusione dei risultati, che sembra correlato al criterio qui esaminato.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

7. in riferimento al criterio di complemento relativo alle politiche orizzontali viene attribuito un punteggio superiore (sebbene di soli due punti) al progetto INSIEL MERCATO SPA.

In conclusione, anche se si può affermare che il progetto MITO risulta meno performante rispetto al progetto precedentemente esaminato, i punteggi complessivi delle due proposte differiscono di soli 3,5 punti. Ciò in particolare è dovuto al conseguimento di 25 punti relativamente alle competenze dei soggetti proponenti (criteri 3 e 4).

8.3.4.5. Conclusioni

In conclusione, il giudizio relativo alla batteria dei criteri di valutazione del bando attuativo dell'attività 1.1.b non supera la media efficace. Nel corso dell'esame è stata posta in evidenza una percepibile disomogeneità interna dei sotto-criteri di valutazione, individuati in fase di predisposizione del bando. Inoltre in termini di adeguato dimensionamento della batteria si è registrata una parziale capacità di premiare il progetto maggiormente meritevole con un adeguato scarto rispetto al progetto meno performante. Ciò in particolare perché i criteri strategici assegnano un punteggio relativamente basso. In conseguenza di ciò, i punteggi delle differenti tipologie di criteri registrano un certo "appiattimento", che affievolisce le potenzialità incentivanti/premianti della batteria.

Come peraltro più volte ribadito, non sembra opportuna la scelta di prevedere per ciascun criterio l'esercizio della discrezionalità della commissione di valutazione (in particolare per i criteri che individuano una specifica condizione; l'ottenimento del punteggio previsto nel caso di conformazione alla condizione richiesta permetterebbe ai potenziali beneficiari di avere immediata percezione del punteggio conseguibile).

Si segnala la revoca del progetto che ha conseguito il maggior punteggio (83 punti), nell'ambito della compagine di ricerca del quale si era registrata la non ammissibilità di un partner a seguito della sua costituzione in società *in house* della Regione FVG.

Va comunque osservato che, già dalla fase di programmazione della batteria dei criteri di valutazione dell'attività 1.1.a prima valutata, è stata operata una più puntuale articolazione in sotto-criteri, mentre per la batteria dell'attività 1.1.b, il programmatore non ha operato alcuna articolazione, demandando all'attuatore l'individuazione dei sotto-criteri, il quale, a sua volta, ha demandato alla commissione di valutazione l'individuazione delle componenti di giudizio a cui riferirsi per l'assegnazione del punteggio specifico.

8.3.5. Linea di Attività 2.1.b - Recupero dell'ambiente fisico

8.3.5.1. *Contesto strategico di riferimento*

L'attività 2.1b, per l'attuazione della quale sono stati emanati due bandi⁴² nel cui ambito si intende valutare l'efficacia dei criteri di valutazione prefissati, si inquadra in un contesto strategico (cfr. tabella 8.3.5.1.1.) finalizzato alla valorizzazione delle risorse del territorio regionale, in modo da garantire:

- a. una migliore qualità della vita;
- b. una gestione corretta del territorio;
- c. una maggiore sostenibilità ambientale in grado, tra l'altro, di creare un indotto economico ed occupazionale.

Tale impostazione non può che tradursi nell'attuazione di interventi volti alla tutela e valorizzazione del patrimonio ambientale, nell'ambito dei quali specifica priorità viene riconosciuta alle aree della Rete Natura 2000. Infatti gli interventi esplicitamente indicati nel Programma Operativo riguardano in particolare:

- a. il recupero del degrado ambientale;
- b. la prevenzione e gestione dei rischi;
- c. la valorizzazione e fruizione sostenibile delle risorse naturali, delle aree ricadenti all'interno della Rete Natura 2000 e delle aree di particolare pregio naturalistico;
- d. l'utilizzo migliore e più ampio delle risorse culturali in chiave turistica.

Con riferimento specifico al contenuto programmatico dell'attività 2.1b, l'esigenza di prevenzione e salvaguardia del territorio viene perseguita attraverso interventi di caratterizzazione⁴³, analisi del rischio⁴⁴, bonifica (ovvero la messa in sicurezza permanente) dei siti contaminati e di recupero e ripristino ambientale. I siti di interesse nazionale e regionale sono considerati prioritari nell'ambito degli interventi di messa in sicurezza di siti contaminati.

⁴² Nella presente analisi ci si riferisce al secondo bando di attuazione. Nell'ambito del primo è stato finanziato un solo progetto di piccole dimensioni.

⁴³ La caratterizzazione ambientale di un sito è identificabile con l'insieme delle attività che permettono di ricostruire i fenomeni di contaminazione a carico delle matrici ambientali, in modo da ottenere le informazioni di base su cui prendere decisioni realizzabili e sostenibili per la messa in sicurezza e/o bonifica del sito.

⁴⁴ Sulla base delle risultanze della caratterizzazione, al sito è applicata la procedura di analisi del rischio specifica per la determinazione delle concentrazioni soglia di rischio.

8.3.5.2. *Analisi di efficacia programmatica dei criteri di valutazione*

Ai fini della verifica dell'efficacia programmatica dei criteri di valutazione, si riporta nella tabella 8.3.5.2.1. la batteria dei criteri definita dall'AdG in fase di programmazione, con i relativi giudizi valutativi assegnanti a ciascun criterio.

Tab.8.3.5.2.1. Valutazione di coerenza esterna, interna e classificazione tipologica

CRITERI DI VALUTAZIONE		COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	PUNTEGGIO
1.	Interventi ricadenti in siti contaminati per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza socio-ambientale	OK		Strategico
2.	Priorità agli interventi ricadenti in siti contaminati di interesse nazionale	OK		Strategico
3.	Priorità agli interventi ricadenti in siti contaminati di interesse regionale previsto dal Piano regionale di bonifica	OK		Strategico
4.	Prosecuzione di interventi di ripristino ambientale già in corso	/		Complemento
5	Congruità/efficienza finanziaria ed economica del progetto	/		Supporto
6	Ricaduta del recupero dell'ambiente fisico sul settore produttivo	OK		Complemento
7	Grado di cantierabilità del progetto	/		Supporto
8	Prospettive di riutilizzo del sito con finalità produttive	OK	Possibile sovrapposizione con criterio 6	Complemento
9.	Ricadute occupazionali dirette, indirette e indotte dal riutilizzo produttivo del sito	OK	Possibile ridondanza con criterio 8 e 6	Complemento

Per questa misura si riscontra una distribuzione non ben equilibrata delle tipologie di criteri: sono stati individuati 3 criteri strategici (33%), 2 di supporto (22%) e 4 di complemento (44%).

Dal confronto con il modello di equilibrata distribuzione descritta nel capitolo 8.3.2. risulta quindi un significativo squilibrio. Inoltre i criteri 6 e 8 risultano sovrapponibili: i loro confini semantici sembrano coincidere. Il criterio 6 è finalizzato alla valutazione dei progetti in termini di “ricadute sul settore produttivo”, mentre il criterio 8 in termini di “Prospettive produttive”. Se ben si interpreta, l’unico elemento discriminante dei due criteri dovrebbe riguardare la presenza o meno di siti industriali. In riferimento al criterio 6, si deve supporre, che esso assegnerebbe il proprio punteggio qualora l’area oggetto di intervento si collocasse nei pressi di un sito industriale/produttivo destinatario indiretto di ricadute positive. Il criterio 8 dovrebbe assegnare un punteggio in riferimento alla puntuale descrizione del riutilizzo a fini produttivi dell’area oggetto di intervento.

Effettivamente il POR ricomprende, nell’attività 2.1b, interventi - attuati da enti pubblici e consorzi per lo sviluppo industriale - motivati dalla particolare urgenza di fronteggiare specifiche esigenze di risanamento di alcuni siti industriali, anche al fine di garantire la tutela della salute pubblica e della pubblica incolumità. In sostanza, stando a quanto indicato nel POR, si sarebbe potuto prevedere un criterio di valutazione che assegnasse

un punteggio agli interventi realizzati in siti di interesse nazionale ed un punteggio (evidentemente minore, stante la dichiarata priorità relativa ai siti di interesse nazionale) agli interventi realizzati in “siti industriali in abbandono”. Tale scelta avrebbe potuto dare una chiara indicazione all’attuatore in ordine all’articolazione operativa della strategia del programma in criteri di valutazione adeguatamente dimensionati.

In sostanza i criteri 6, 8 e 9 (quest’ultimo per la parte di ricadute occupazionali indotte dal riutilizzo a fini produttivi dell’area interessata dall’intervento), sembrano riferirsi esclusivamente a interventi di riconversione di siti industriali in abbandono: sarebbe stata più efficace la chiara esplicitazione della diretta imputabilità dei criteri alla specifica tipologia di interventi previsti dal POR.

I criteri qui discussi sono stati comunque ritenuti di complemento in quanto l’aspetto centrale considerato dal programma riguarda il recupero di situazioni ambientali che incidono direttamente sulla tutela della salute pubblica e sulla pubblica incolumità mentre gli aspetti collegati alle ricadute produttive appaiono marginali. Dunque i criteri 6, 8 e 9, seppur rappresentano degli ambiti di valutazione da considerare, risultano accessori rispetto agli aspetti più propriamente strategici.

In conclusione alla valutazione effettuata si formula un giudizio di efficacia media.

8.3.5.3. Analisi di efficacia teorica dei criteri di valutazione

Coerenza e pertinenza dell’articolazione operativa

La misura in esame è stata attuata attraverso due bandi: il primo adottato con D.G.R. n. 1537 del 05 agosto 2011 e il secondo con D.G.R. n. 1289 del 12 luglio 2012. Entrambi, coerentemente con il quadro programmatico, prevedono interventi per il recupero e il risanamento del territorio attraverso progetti di caratterizzazione, di analisi del rischio, di bonifica e ripristino ambientale di siti contaminati di interesse nazionale. Risulta immediata l’identità tra le linee del programma e gli interventi finanziabili.

Il primo bando adottato dall’AdG presenta una batteria di criteri identica a quella adottata dal CdS. In riferimento a questo primo bando è stato ammesso a finanziamento un solo progetto, relativo ad interventi di caratterizzazione, di importo molto contenuto (circa 180 mila euro), con un punteggio estremamente basso (28). Gli ulteriori tre progetti presentati contenevano profili di inammissibilità causati da una documentazione incompleta o dall’assenza dei presupposti necessari al loro finanziamento. In sostanza la progettualità di bassa qualità presentata non permette di verificare l’efficacia operativa dei criteri del primo bando.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Nella batteria del successivo bando si riscontra una differenza che lo rende meno coerente rispetto ai criteri adottati in CdS⁴⁵: in sostanza non viene ricompreso il criterio relativo agli “*Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse regionale previsti dal piano regionale di bonifica*” (cfr. tabella 8.3.5.3.1. e 8.3.5.3.2.).

Tab. 8.3.5.3.1. Confronto tra le batteria dei criteri di valutazione dei bandi di attuazione della misura 2.1.b

BANDO DI ATTUAZIONE 2011	BANDO DI ATTUAZIONE 2012
CRITERI DI VALUTAZIONE	CRITERI DI VALUTAZIONE
1. Interventi ricadenti in siti contaminati per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza socio-ambientale	1. IDENTICO
2. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse nazionale	2. IDENTICO
3. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse regionale previsti dal piano regionale di bonifica	
4. Prosecuzione di interventi di ripristino ambientale già in corso	3. IDENTICO
5. Congruità/efficienza finanziaria ed economica del progetto: a) Piano di caratterizzazione b) Analisi di rischio c) Progetto di bonifica e/o messa in sicurezza permanente	4. IDENTICO
6 Ricaduta del recupero dell’ambiente fisico sul settore produttivo	5. IDENTICO
7. Grado di cantierabilità del progetto (stato di avanzamento della progettualità dell’intervento) a) <i>piano di caratterizzazione presentato al Ministero dell’ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) per l’approvazione</i> b) <i>piano di caratterizzazione approvato con decreto direttoriale dal MATTM</i> c) <i>piano di caratterizzazione eseguito con presentazione al MATTM dei risultati delle indagini svolte</i> d) <i>analisi di rischio presentata al MATTM per l’approvazione</i> e) <i>analisi di rischio approvata con decreto direttoriale dal MATTM</i> f) <i>progetto di bonifica presentato al MATTM per l’approvazione</i> g) <i>progetto di bonifica approvato con decreto direttoriale dal</i>	6. IDENTICO

⁴⁵ Nella documentazione presente sulla pagine dedicate ai criteri di selezione del portale regionale non sembrano intervenute modifiche in riferimento all’attività 2.1.b alla batteria di criteri di valutazione approvata per l’attività medesima (<http://www.regione.fvg.it/rafvg/cms/RAFVG/fondi-europei-fvg-internazionale/por-fesr/FOGLIA109/>).

BANDO DI ATTUAZIONE 2011	BANDO DI ATTUAZIONE 2012
CRITERI DI VALUTAZIONE	CRITERI DI VALUTAZIONE
MATTM	
h) messa in sicurezza permanente presentata al MATTM per l'approvazione	
i) messa in sicurezza permanente approvata con decreto direttoriale dal MATTM	
8. Prospettive di riutilizzo del sito con finalità produttive	7. IDENTICO
9. Ricadute occupazionali dirette, indirette e indotte dal riutilizzo produttivo del sito	8. IDENTICO

I criteri non prevedono la discrezionalità della commissione di valutazione, tale scelta risulta tuttavia compatibile con i criteri individuati in fase di programmazione, i quali prevedono specifiche condizioni che non ammettono l'utilizzo di attività discrezionale in fase di valutazione. A tale proposito si ribadisce che risulta sempre opportuno fissare dei criteri che permettano alla commissione di valutazione di assegnare un punteggio sulla base di una attività discrezionale connessa con la qualità del progetto sottoposto all'esame.

La presenza di due bandi con batterie di criteri differenti sia nella loro composizione che nel punteggio, permette di fare un raffronto finalizzato alla verificare delle modifiche effettuate, con particolare riferimento alle priorità (e dunque ai punteggi attribuiti a ciascun criterio) assunte dai due bandi. Inoltre è possibile ipotizzare che la modifica dei punteggi potrebbe essere indice di una probabile bassa efficacia della batteria contenuta nel primo bando (cfr. Tabella 8.3.5.3.2.).

Tab. 8.3.5.3.2. Comparazione dei criteri di valutazione dei bandi di attuazione dell'attività 2.1.b

CRITERI DI VALUTAZIONE	I BANDO	II BANDO
	PUNTEGGIO	
1. Interventi ricadenti in siti contaminati per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza socio-ambientale	4	2
2. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse nazionale	14	4
3. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse regionale previsti dal piano regionale di bonifica	2	NP
4. Prosecuzione di interventi di ripristino ambientale già in corso	2	2
5. Congruità/efficienza finanziaria ed economica del progetto:	Max32	32
a) Piano di caratterizzazione	0-8	
b) Analisi di rischio	0-8	
c) Progetto di bonifica e/o messa in sicurezza permanente	8-32	

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE		I BANDO	II BANDO
6	Ricaduta del recupero dell'ambiente fisico sul settore produttivo	2	2
7.	Grado di cantierabilità del progetto (stato di avanzamento della progettualità dell'intervento)	Max40	55
	<i>a) piano di caratterizzazione presentato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) per l'approvazione</i>	4	4
	<i>b) piano di caratterizzazione approvato con decreto direttoriale dal MATTM</i>	20	20
	<i>c) piano di caratterizzazione eseguito con presentazione al MATTM dei risultati delle indagini svolte</i>	10	10
	<i>d) analisi di rischio presentata al MATTM per l'approvazione</i>	4	4
	<i>e) analisi di rischio approvata con decreto direttoriale dal MATTM</i>	6	6
	<i>f) progetto di bonifica presentato al MATTM per l'approvazione</i>	30	30
	<i>g) progetto di bonifica approvato con decreto direttoriale dal MATTM</i>	40	55
	<i>h) messa in sicurezza permanente presentata al MATTM per l'approvazione</i>	30	30
	<i>i) messa in sicurezza permanente approvata con decreto direttoriale dal MATTM</i>	40	55
8.	Prospettive di riutilizzo del sito con finalità produttive	2	1
9.	Ricadute occupazionali dirette, indirette e indotte dal riutilizzo produttivo del sito.	2	2

Dalla comparazione, si nota la differenza tra i punteggi attribuiti dal criterio numero 2, che nel primo bando ammontavano a 14, mentre nel secondo a 4. In sostanza questo significativo ridimensionamento del punteggio non è coerente con la funzione strategica del criterio in esame. È possibile ipotizzare che tale situazione sia dovuta all'incongruenza riscontrabile tra il criterio e l'articolo 4 comma 1 di entrambi i bandi. Infatti nel primo bando i progetti ammessi a finanziamento come già detto, dovevano ricadere in **siti contaminati di interesse nazionale**, mentre nel secondo a tale formula si aggiunge **"previsti nel Piano regionale di bonifica"**⁴⁶. Tale condizione sembra imprescindibile ai fini dell'ammissione del progetto, dunque risulta ridondante la previsione di uno specifico criterio. Infatti nel secondo bando, stante la modifica all'articolo 4 comma 1, il criterio numero 3 è stato espunto dalla batteria, tuttavia rimane il criterio numero 2, che è da considerare inefficace rispetto alla selezione progettuale. Tale valutazione non sembra contraddetta dal comma 2 del citato articolo, che costituisce un caso particolare rispetto a quello previsto dal comma 1, in riferimento al quale non prevede esplicita deroga. Il comma 2 si riferisce ad interventi su aree pubbliche ricadenti nella zona industriale, in riferimento al quale nel secondo bando viene eliminato l'ultimo periodo previsto nel primo, nel quale si prevedeva che "Gli interventi di cui al presente comma devono ricadere in siti contaminati di interesse nazionale". In sostanza si riscontrano delle contraddizioni di non facile soluzione.

⁴⁶ L'aggiunta operata all'articolo 4 comma 1 del secondo bando rende inefficace il criterio numero 3 del primo bando che quindi viene espunto dal bando successivo. Peraltro la coerenza con il piano di bonifica regionale era stato previsto esplicitamente come criterio di ammissibilità specifica sia dal CdS che nel I bando.

In ultimo si osserva che in entrambi i progetti finanziati nel II bando, nonché in quello finanziato nel primo, il punteggio attribuito in riferimento al criterio numero 2 è sempre il massimo.

Dimensionamento adeguato delle tipologie di criteri

La rispondenza alla griglia di valutazione contenuta nella tabella 8.3.2.2.2. verrà verificata in riferimento al caso C. Nella tabella 8.3.5.3.3. sono riportati i giudizi valutativi, formulati in riferimento al punteggio del criterio ed alla sua tipologia, ai fini della verifica del loro adeguato dimensionamento.

L'87% del punteggio complessivo è attribuita da soli due criteri, il primo relativo all'efficienza finanziaria del progetto (32 punti), il secondo alla cantierabilità (55 punti), entrambi considerati di supporto.

Tab. 8.3.5.3.3. Riclassificazione dei criteri di selezione in base alla tipologia

POSIZIONE	CRITERI DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI CRITERIO	Punteggio da assegnare	VAL. PUNTEGGIO	GIUDIZIO DI EFFICACIA
1	6. Grado di cantierabilità del progetto (stato di avanzamento della progettualità dell'intervento)	Supporto	55	ALTO	SCARSAMENTE EFFICACE
2	4. Congruietà/efficienza finanziaria ed economica del progetto:	Supporto	32	ALTO	SCARSAMENTE EFFICACE
3	2. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse nazionale	Strategico	4	BASSO	SCARSAMENTE EFFICACE
4	1. Interventi ricadenti in siti contaminati per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza socio-ambientale	Strategico	4	BASSO	SCARSAMENTE EFFICACE
5	3. Prosecuzione di interventi di ripristino ambientale già in corso	Complemento	2	BASSO	EFFICACE
6	5. Ricaduta del recupero dell'ambiente fisico sul settore produttivo	Complemento	2	BASSO	EFFICACE
7	7. Prospettive di riutilizzo del sito con finalità produttive	Complemento	2	BASSO	EFFICACE
8	8. Ricadute occupazionali dirette, indirette e indotte dal riutilizzo produttivo del sito.	Complemento	2	BASSO	EFFICACE

Da quanto riportato risulta un poco soddisfacente dimensionamento: i criteri che assegnano il punteggio più alto sono quelli di supporto, mentre i criteri strategici assegnano insieme appena 8 punti (fatte salve le perplessità evidenziata in riferimento al criterio numero 2). I criteri di complemento risultano invece ben dimensionati, assegnando un punteggio basso (i 4 criteri di complemento assegnano assieme 8 punti).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

In sostanza si può affermare che il progetto viene selezionato sulla base di due soli criteri: quello relativo alla cantierabilità e quello riferito alla congruenza finanziaria (€/mq).

Inoltre la batteria dei criteri non valuta mai la qualità tecnica del progetto in riferimento alla sfida posta dal recupero dell'ambiente oggetto di intervento (efficacia dell'intervento rispetto alla tipologia di recupero ambientale imposta dal livello di degrado), si limita a individuare come meritevoli i progetti in più avanzato stato di attuazione e quelli che ad un minor costo intervengono sul maggior numero di metri quadrati (efficienza economica).

Per quanto sopra riportato si riscontra una bassa efficacia teorica della batteria formulata in fase attuativa.

Ricostruzione del modello teorico

Detto ciò la ricostruzione del modello di progetto più meritevole non può essere che composta da due sole componenti (tabella 8.3.5.3.4.).

Tab. 8.3.5.3.4. Componenti progettuali del "Modello ideale"

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE
1	Progetto di bonifica e/o messa in sicurezza permanente
2	Progetto di bonifica approvato con decreto direttoriale dal MATTM o messa in sicurezza permanente approvata con decreto direttoriale dal MATTM (comunque elevato livello di cantierabilità)

8.3.5.4. Analisi di efficacia operativa dei criteri di valutazione

Ai fini dell'efficacia operativa verranno esaminati gli unici due progetti presentati sul secondo bando, considerato che in riferimento al primo è stato presentato un solo progetto (non è dunque possibile effettuare un raffronto), peraltro dal peso finanziario poco significativo (si tratta di un progetto di caratterizzazione). Essi peraltro risultano attualmente in itinere e dunque non consentono di valutare le *performance* realizzative conseguite, nonostante la conclusione del progetto AP-TS sia stata prevista in data 30/09/2013.

Tab. 8.3.5.4.1. Progetti selezionati nell'ambito della misura 2.1.b

N.	CODICE PROG.	STATO PROG.	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TIPOLOGIA PROG.	PROV. SEDE INTERVENTO	SPESA AMMESSA	PUNTEGGIO
ATTIVITÀ 2.1.b							
7	8977	in itinere	AUTORITÀ PORTUALE DI TRIESTE (AP-TS)	Bonifica	TS	3.765.242,00	47
8	8971	in itinere	ENTE ZONA INDUSTRIALE DI TRIESTE (EZIT)	Bonifica	TS	1.189.169,59	43
6	5879	concluso	AUTORITÀ PORTUALE DI TRIESTE	Caratterizzazione	TS	181.945,51	28

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

I progetti verranno analizzati congiuntamente in modo da poter formulare giudizi comparativi.

Dall'analisi comparata dei contenuti progettuali, le sfide ambientali che l'intervento dovrà affrontare risultano più chiaramente esplicitate nel progetto AP – TS.

Nella tabella 8.3.5.4.2. sono riportati per ciascun progetto i punteggi ottenuti in fase di valutazione.

Tab. 8.3.5.4.2. Comparazione dei criteri di valutazione ottenuti dai progetti AP – TS e EZIT

CRITERI DI VALUTAZIONE	AP - TS	EZIT
	PUNTEGGIO	
1. Interventi ricadenti in siti contaminati per i quali sia stato dichiarato lo stato di emergenza socio-ambientale	0	0
2. Interventi ricadenti in siti contaminati di interesse nazionale	4	4
3. Prosecuzione di interventi di ripristino ambientale già in corso	0	2
4. Congruità/efficienza finanziaria ed economica del progetto:	8	32
a) Piano di caratterizzazione		
b) Analisi di rischio		
c) Progetto di bonifica e/o messa in sicurezza permanente	8	32
6 Ricaduta del recupero dell'ambiente fisico sul settore produttivo	2	2
7. Grado di cantierabilità del progetto (stato di avanzamento della progettualità dell'intervento)	30	0
a) piano di caratterizzazione presentato al Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare (MATTM) per l'approvazione		
b) piano di caratterizzazione approvato con decreto direttoriale dal MATTM		
c) piano di caratterizzazione eseguito con presentazione al MATTM dei risultati delle indagini svolte		
d) analisi di rischio presentata al MATTM per l'approvazione		
e) analisi di rischio approvata con decreto direttoriale dal MATTM		
f) progetto di bonifica presentato al MATTM per l'approvazione		
g) progetto di bonifica approvato con decreto direttoriale dal MATTM		
h) messa in sicurezza permanente presentata al MATTM per l'approvazione	30	
i) messa in sicurezza permanente approvata con decreto direttoriale dal MATTM		
8. Prospettive di riutilizzo del sito con finalità produttive	1	1
9. Ricadute occupazionali dirette, indirette e indotte dal riutilizzo produttivo del sito.	2	2
TOTALE	47	43

Nonostante la maggiore qualità riscontrabile nel progetto citato, esso prende solo il 4% in più dei punti ottenuti dall'intervento denominato EZIT. Ciò è indice di una scarsa efficacia

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

dei criteri di valutazione nel tradurre attraverso un dato quantitativo (il punteggio) la qualità complessiva dei progetti esaminati.

La situazione sopra descritta è il risultato di un eccesso di punteggio attribuito al criterio relativo all'efficienza finanziaria ed alle modalità con le quali viene assegnato. Tale meccanismo prevede che al progetto che registra la maggiore efficienza (€/mq) sia assegnato il punteggio massimo ed il minimo al progetto con efficienza minore. Ai progetti che si collocano in posizione intermedia i punteggi vengono assegnati in base ad una progressione lineare compresa tra i punteggi minimo e massimo. Tuttavia se i progetti da valutare sono solo due il meccanismo risulta inefficace, in quanto non coglie l'effettiva differenza tra le "efficienze relative" dei due progetti, ma si limita ad attribuire all'uno il massimo all'altro il minimo, anche se gli indici di efficienza (€/mq) differiscono di poco.

In realtà, nel caso specifico, i due indici sono sensibilmente differenti: il progetto AP – TS presenta un indice di efficienza pari a 460,68 €/mq, mentre il progetto EZIT pari a 15,82 €/mq. Tuttavia si deve considerare che il primo progetto dimostra un livello di avanzamento di molto maggiore del secondo, permettendo una maggiore precisione nel calcolo del costo per metro quadro. Inoltre la minore efficienza potrebbe essere determinata da una maggiore difficoltà nel recupero dell'ambiente in cui si interviene.

8.3.5.5. Conclusioni

A conclusione dell'esame condotto, a giudizio del valutatore, la batteria di criteri del bando di attuazione dell'attività 2.1.b presentano scarsa efficacia. Ciò da una parte è dovuto alla mancanza di criteri di valutazione di tipo strategico, ovvero capaci di cogliere gli aspetti qualitativi e sostanziali del progetto presentato, e di natura discrezionale, comunque non previsti già dalla fase di programmazione; dall'altra, dai meccanismi di assegnazione dei punteggi definiti per il criterio relativo all'efficienza finanziaria, in particolare nel caso concreto, in cui sono stati ammessi alla fase valutativa soltanto due progetti. Inoltre il 55% dei punteggi viene attribuito dal criterio relativo allo stato di avanzamento progettuale (grado di cantierabilità), che concerne comunque aspetti di carattere formale.

Peraltro è stata riscontrata incoerenza tra i criteri del secondo bando e i criteri definiti in fase di programmazione.

Il criterio relativo ai siti di interesse nazionale risulta ridondante rispetto agli interventi ammissibili, come definiti dall'articolo 4 comma 1 del bando, così come i criteri relativi agli impatti produttivi (6 e 8) sembrano tra loro molto simili.

Dunque la bassa efficacia della batteria considerata sembra dovuta, da una parte, ad una non ottimale individuazione di appropriati criteri in fase di programmazione, dall'altra, ad un'articolazione operativa poco efficace.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

8.3.6. Linea di attività 5.1.b – Biomasse – Sfruttamento fonti rinnovabili

8.3.6.1. Contesto strategico di riferimento

Relativamente all’Asse 5 “Ecosostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo”, è stata selezionata, ai fini della valutazione di efficacia dei criteri di valutazione, l’attività 5.1.b e, nell’ambito di questa, il bando relativo allo sfruttamento delle fonti rinnovabili da biomasse. Tale attività è tra le più ricche di bandi di attuazione (cfr. tabella 8.3.6.1.2.), segno della notevole attenzione riposta sul tema, strettamente connesso al processo di riduzione delle emissioni nocive e all’efficienza energetica. In particolare, l’attività 5.1.b prevede la realizzazione di strutture ed infrastrutture per lo sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia, quali l’energia geotermica, le biomasse, le fonti eoliche, solari e idrauliche, anche in una prospettiva di integrazione con interventi attuati nelle programmazioni precedenti.

Tab. 8.3.6.1.1. Gerarchia degli obiettivi dell’Asse 5

OBIETTIVO SPECIFICO	OBIETTIVO OPERATIVO	ATTIVITÀ
PROMUOVERE L’ECOSOSTENIBILITÀ DI LUNGO TERMINE DELLA CRESCITA ECONOMICA	5.1. Sostenere l’efficienza energetica e l’utilizzo delle fonti rinnovabili.	5.1.a Sostenibilità energetica
		5.1.b Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili
	5.2 Sostenere processi produttivi ecocompatibili attraverso la promozione della riduzione delle emissioni in atmosfera	5.2.a Riduzione delle emissioni in atmosfera

Tab. 8.3.6.1.2. Bandi presentati per l’attuazione dell’attività 5.1.b

ASSE 5 "ECOSOSTENIBILITÀ ED EFFICIENZA ENERGETICA DEL SISTEMA PRODUTTIVO" ATTIVITÀ 5.1.B	
1. Bando adottato con D.G.R. n. 2868 del 17.12. 2009	Sfruttamento della risorsa geotermica mediante impianti con geoscambio e pompa di calore
2. Bando adottato con D.G.R. n. 703 del 15.04. 2010	Assegnazione di contributi per interventi volti allo sfruttamento delle fonti rinnovabili di energia - biomasse
3. Bando adottato con D.G.R. n. 1008 del 28.06.2010	Sfruttamento della risorsa geotermica in profondità, oltre i settecento metri
4. Bando adottato con D.G.R. n. 1009 del 28.06.2010	Sfruttamento della risorsa geotermica nelle falde geotermiche note ed esistenti nei primi settecento metri
5. Bando adottato con D.G.R. n. 1424 del 28.07. 2011	Sfruttamento della risorsa geotermica mediante impianti con geoscambio e pompa di calore.
6. Bando adottato con D.G.R. n. 2076 del 10.11. 2011	Sfruttamento della risorsa geotermica nelle falde geotermiche note ed esistenti nei primi settecento metri.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Gli interventi previsti dal bando, destinati a servire sia utenze pubbliche che private, sono di tre tipologie:

- a) nuovi impianti di sola produzione termica, di cogenerazione o di trigenerazione alimentati a biomasse agro-forestali;
- b) nuove reti di teleriscaldamento o teleraffrescamento asservite ad impianti di sola produzione termica, di cogenerazione o trigenerazione, già esistenti e di proprietà del Comune, alimentati a biomasse agro-forestali;
- c) nuovi impianti di sola produzione termica, di cogenerazione o di trigenerazione, alimentati a biomasse agro-forestali, e allacciati ad una nuova rete di teleriscaldamento o teleraffrescamento.

In sostanza con il bando di attuazione si intende promuovere la fonte rinnovabile costituita dalle biomasse agro-forestale.

8.3.6.2. Analisi di efficacia programmatica dei criteri di valutazione

Preliminarmente alla valutazione dell'efficacia programmatica, occorre richiamare le modifiche introdotte, con due successive delibere di giunta, nella batteria dei criteri di valutazione contenuta nel POR. La batteria approvata dal CdS nella seduta del 23 maggio 2008 è stata modificata dopo circa sei mesi con la delibera di giunta n. 371 del 23.02.09; la seconda modifica è intervenuta dopo oltre un anno dalla prima ed approvata con la delibera n. 613 del 31.03.10. Nella tabella 8.3.6.2.1. sono riportate le rettifiche recate da ciascuna delibera.

In riferimento al primo cluster di criteri (1. Criteri Tecnici), senza dubbio il più importante ai fini della valutazione sostanziale dei progetti, il criterio "Energia prodotta/contributo richiesto" è stato sostituito dal criterio "Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto". Se è vero che tale sostituzione permette di traslare il giudizio valutativo da un focus di efficienza finanziaria ad uno di efficienza più propriamente energetica, così rafforzando la coerenza del criterio con il cluster in cui è collocato (criteri tecnici), esso appare tuttavia molto simile al criterio 1.1. Tale somiglianza rende più complessa la formulazione operativa di competenza dell'attuatore. Inoltre all'interno del cluster in argomento, come detto finalizzato alla valutazione degli aspetti più propriamente sostanziali della proposta progettuale, non appare una scelta del tutto condivisibile l'inserimento del criterio 1.2 relativo alla cantierabilità dell'intervento. Nonostante si comprenda l'importanza rappresentata dal grado di maturazione e definizione raggiunto dalle proposte progettuali, da considerare con la dovuta attenzione soprattutto in riferimento a progetti di complessità realizzativa non trascurabile e presentati da enti locali, esso è da ritenersi criterio di supporto (come definito nella tabella 8.3.6.2.2.) e dunque, come più volte ribadito, finalizzato alla valutazione di aspetti più propriamente formali.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.6.2.1 Batteria dei criteri di valutazione predisposta in fase di programmazione per l'attività 5.1.b

	D.G.R. N. 1097/ 12.06.08	D.G.R. N. 371/ 23.02.09	D.G.R. N. 613/31. 03.10	CONFR.TO
1	CRITERI TECNICI			
1.1	Efficienza energetica dell'impianto	Efficienza energetica dell'impianto	Efficienza energetica dell'impianto	OK
1.2	Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	OK
1.3	Energia prodotta /Contributo richiesto (KWh/€)	Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto	Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto	SOSTIT.
2	CRITERI AMBIENTALI			
2.1	Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	OK
2.2	Contributo all'autosufficienza del calore generato e distribuito sul territorio di riferimento del calore intesa come rapporto tra calore prodotto e fabbisogno locale			ELIMIN.
2.3	% di energia generata prodotta da fonti rinnovabili quali biomasse agricole e forestali provenienti dal territorio (max 70 km distanza tra luogo di approvvigionamento e l'impianto)	% di energia generata prodotta da fonti rinnovabili quali biomasse agricole e forestali provenienti dal territorio (max 70 km distanza tra luogo di approvvigionamento e l'impianto)	Biomasse forestali da boschi certificati	SOSTIT
2.4	Sostenibilità energetica	Sostenibilità energetica	Sostenibilità energetica	OK
3	CRITERI SOCIALI			
3.1	Occupazione diretta generata dal progetto	Occupazione diretta generata dal progetto		OK
4	CRITERI FINANZIARI			
4.1	Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto (misurata ad esempio da Valore attuale netto e saggio di rendimento interno)	Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto (misurata ad esempio da Valore attuale netto e/o saggio di rendimento interno). Per indicazioni sull'analisi finanziaria si veda "Guida all'analisi costi-benefici dei progetti di investimento. Fondi strutturali, Fondi di Coesione e ISPA.	Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto	OK
4.2	Capacità di cofinanziamento del progetto	Capacità di cofinanziamento del progetto	Capacità di cofinanziamento del progetto	OK

All'interno del cluster "Criteri Ambientali" è stata operata una significativa rivisitazione dei criteri adottati dal CdS. In concreto è stato eliminato il criterio 2.2 ed è stato sostituito il 2.3 (quest'ultima modifica è stata apportata dalla delibera del 2010).

L'eliminazione del criterio 2.2 non sembra del tutto condivisibile: nonostante la formulazione adottata nella prima stesura non sia immediata, è possibile desumere che tale criterio intende promuovere la realizzazione (o valorizzazione) di impianti

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

adeguatamente dimensionati al fabbisogno locale di calore (comunale o sub comunale), con la finalità di accrescere il grado di autosufficienza delle comunità interessate dall'intervento. Tale criterio risulta molto efficace in riferimento al "giusto dimensionamento" dell'impianto e permette di monitorare la copertura del fabbisogno locale di calore attraverso l'utilizzo di fonti rinnovabili. Le motivazioni che ne hanno giustificato l'eliminazione non possono dunque riguardare il suo grado di coerenza e funzionalità rispetto ai contenuti programmatici.

Il criterio 2.3 (presente nelle prime due stesure) è stato sostituito con il criterio "Biomasse forestali da boschi certificati", che senz'altro risulta strettamente coerente con gli aspetti a carattere ambientale, soprattutto in termini di sostenibilità. Tuttavia non viene ripreso il "vincolo di distanza" presente nel criterio sostituito, elemento di giudizio importante nell'individuazione del progetto maggiormente meritevole. Infatti ai fini del risparmio netto di emissioni in atmosfera il ricorso a luoghi di approvvigionamento prossimi all'impianto avrebbe costituito un presupposto di efficienza non trascurabile. In ogni caso anche il nuovo criterio pone un forte accento sulla sostenibilità ambientale che i progetti devono dimostrare di avere, che avrebbe potuto rafforzarsi ricorrendo a quello che abbiamo chiamato "vincolo di distanza".

La coerenza programmatica viene valutata sull'ultima stesura della batteria dei criteri, come detto formulata con la delibera del 2010. La tabella 8.3.6.2.2. ne riporta i risultati.

Tab. 8.3.6.2.2. Valutazione di coerenza esterna, interna e classificazione tipologica

CRITERI DI VALUTAZIONE (III stesura)	COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	
1. CRITERI TECNICI			
1.1 Efficienza energetica dell'impianto	OK	POSSIBILE SOVRAPPOSIZIONE CON CRITERIO 1.1	Strategico
1.2. Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	/		Supporto
1.3 Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto	OK		Supporto
2. CRITERI AMBIENTALI			
2.1 Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	OK	POSSIBILE SOVRAPPOSIZIONE CON CRITERIO 2.1	Strategico
2.2 Biomasse forestali da boschi certificati	OK		Strategico
2.3 Sostenibilità energetica	OK		Strategico
3. CRITERI SOCIALI			

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE (III stesura)	COERENZA ESTERNA	COERENZA INTERNA	
3.1 U.L.A. destinate alla gestione dell'opera a regime / Potenza termica utilizzata	OK		Complemento
4. CRITERI FINANZIARI			
4.1.Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto	OK	INCONGRUENZA DELLA PARTE AMBIENTALE RISPETTO AL CLUSTER	Supporto
4.2.Capacità di cofinanziamento del progetto	/		Complemento

La distribuzione delle tipologie di criteri risulta equilibrata: il 44% è di tipo strategico (4 su 9), 3 sono di supporto (33%) e 2 di complemento (22%). Anche se i criteri strategici risultano leggermente sottodimensionati a fronte di una sovra-rappresentazione di quelli di complemento, l'equilibrio complessivo, considerato il numero contenuto di criteri generali, può essere ritenuto soddisfacente. Nel cluster "criteri sociali" l'unico criterio presente è stato considerato di complemento, nonostante il cluster si riferisca ad un aspetto di primaria importanza rispetto alla finalità della misura. Ciò è dovuto al fatto che il criterio si riferisce all'occupazione generata dall'intervento, connessa alla strategia del POR solo in via generale. Un criterio da considerare di supporto, nell'ambito del cluster, avrebbe potuto riguardare il risparmio, indotto dall'intervento, della collettività sul costo energetico per riscaldamento

Sono state riscontrate due possibili sovrapposizioni: una, relativa al cluster "criteri tecnici", tra i criteri 1.1 e 1.3 e l'altra tra i criteri 2.1 e 2.3 del cluster "Criteri Ambientali". I criteri 1.1 e 1.3 valutano il livello di efficienza energetica dell'intervento; l'unica differenza riscontrabile sta nel fatto che il primo si riferisce ad un'efficienza generale, l'altra all'efficienza indotta da innovazioni tecnologiche, tuttavia in entrambi i casi l'attività valutativa si focalizza sull'efficienza energetica dell'impianto. Qualora la formulazione del criterio 1.3 non avesse previsto un "particolare riguardo all'efficienza energetica", ma si fosse focalizzato solo sulle innovazioni tecnologiche introdotte, le possibili sovrapposizioni si sarebbero annullate. Si ricorda che le possibili sovrapposizioni vengono messe in evidenza in quanto possono costituire fattore di complessità in fase di articolazione operativa.

È stata riscontrata inoltre l'incongruenza del criterio 4.1 "Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto" rispetto al cluster in cui è collocato: la sostenibilità ambientale infatti è affrontata nel cluster ad essa direttamente dedicato.

Nel complesso la batteria di criteri definita in fase programmatica risulta ben equilibrata e adeguatamente connessa con la strategia del programma (coerenza esterna). Alcune

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

criticità riscontrate in riferimento alla coerenza interna sono tuttavia suscettibili di rappresentare elementi di complessità per la fase attuativa.

Per quanto detto il giudizio sulla coerenza programmatica è di media efficacia.

8.3.6.3. Analisi di efficacia teorica dei criteri di valutazione

Coerenza e pertinenza dell'articolazione operativa

La verifica della coerenza e pertinenza della formulazione operativa della batteria dei criteri effettuata nel bando di attuazione (cfr. tabella 8.3.6.3.1.) permette di formulare le seguenti considerazioni.

Per quanto riguarda il cluster "Criteri Tecnici" si nota un'appropriata articolazione operativa, finalizzata alla promozione degli impianti di generazione termica (opzione selezionata in fase di attuazione della misura, coerentemente alla natura del rapporto che deve intercorrere tra programmatore ed attuatore) e della loro efficienza produttiva (criterio 1.1, 1.2 e 1.3). Il criterio relativo alla cantierabilità, anche se inserito nel cluster già in fase programmatica, riguarda aspetti formali del progetto e pertanto avrebbe potuto costituire un criterio a sé stante ("Avanzamento progettuale dell'intervento"). In ogni caso la sua articolazione operativa risulta coerente con il criterio generale di riferimento.

Si conferma peraltro la difficoltà di differenziare, in termini operativi, il criterio 1.1 "efficienza energetica dell'impianto", riportato nella tabella 8.3.6.2.2. e declinato in 3 sotto-criteri (criteri 1.1, 1.2 e 1.3 della tabella 8.3.6.3.1.), con il criterio relativo all'"Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto" (criterio 1.3 della tabella 8.3.6.2.2. che assume la numerazione 1.5 nella tabella 8.3.6.3.1., in ragione dell'articolazione in sotto-criteri effettuata in fase attuativa). Infatti la proposta progettuale di un impianto di sola generazione termica oltre a conseguire i punteggi del criterio 1.1 sulla base dei differenti livelli di efficienza, consegue sempre il punteggio attribuito dal criterio 1.5.

In riferimento al criterio 1.1 l'articolazione dei sotto-criteri ed il loro dimensionamento potrebbe causare uno spiazzamento: un progetto con un livello di efficienza pari al 95% conseguirebbe la metà dei punti di un progetto con un livello di efficienza del 96%. Per prevenire tali problematiche è necessaria una maggiore gradualità nell'attribuzione dei punteggi, prevedendo quindi un maggior numero di sotto-criteri.

Tab. 8.3.6.3.1. Batteria dei criteri di valutazione del bando – biomasse- relativo alla misura 5.1.b

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO
1. CRITERI TECNICI	73
1.1 In caso di sola generazione termica. Efficienza energetica termica dell'impianto da costruire (%)	30
>= 95	30
>= 90 e < 95	20
>= 85 e < 90	10
>= 80 e < 85	5
< 80	0
1.2 In caso di cogenerazione o trigenerazione. Efficienza energetica elettrica dell'impianto da costruire (%)	8
>= 40	8
>= 30 e < 40	4
>= 15 e < 30	2
< 15	0
1.3 In caso di sola rete di teleriscaldamento/teleraffrescamento	0
1.4 Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	25
Progetto esecutivo	25
Progetto definitivo	20
Progetto preliminare	15
Studio di fattibilità o inserimento nel piano triennale delle OO.PP.	5
Nessun progetto	0
1.5. Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto Rapporto tra potenza termica utilizzata e potenza elettrica. Nel caso di sola generazione termica viene assegnato il punteggio massimo	10
>= 3	10
>= 2 e < 3	5
< 2	0
2. CRITERI AMBIENTALI	30
2.1 Coerenza con le vocazione ambientale del territorio ed in particolare con la filiera foresta-legno	5
Esistenza nel raggio di 1 km dall'impianto della possibilità di allacciamento alla rete di metano	
Sì	0
No	5
2.2 Sostenibilità energetica	20
Rapporto tra potenza termica utilizzata e massima potenza termica dell'impianto	
>= 0,90	20
>= 0,80 e < 0,90	10
< 0,80	0
2.3 Biomasse forestali da boschi certificati	5
3. CRITERI SOCIALI	5
3.1 U.L.A. destinate alla gestione dell'opera a regime) / Potenza termica utilizzata	5
>= 2	5
>= 1 e < 2	3
>= 0,5 e < 1	1
< 0,5	0
4. CRITERI FINANZIARI	> 10
4.1 Sostenibilità finanziaria e ambientali dell'impianto	10
VAN a 15 anni positivo	10
VAN positivo tra il 15° e 20°	5

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO
<i>VAN a 20 anni negativo</i>	0
4.2. Capacità di cofinanziamento del progetto	0
Cofinanziamento fino al 23%	
Per impianti dal costo complessivo fino a 1.000.000 €,	1 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%
Per impianti dal costo complessivo da 1.000.001 € fino a 5.000.000 €	3 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%
Per impianti dal costo complessivo superiore a 5.000.000 €	5 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%

L'articolazione operativa dei criteri ambientali nel complesso risulta coerente, anche se è possibile formulare alcune riserve.

Il criterio 2.1 (cfr. tabella 8.3.6.3.2.) "Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno" non trova nella traduzione operativa coerente impiego: il criterio individuato dal programmatore appare finalizzato alla verifica della presenza nel comune, o comunque nel territorio di riferimento, di approvvigionamenti dalla filiera foresta-legno, mentre la sua traduzione operativa costituisce, più che un criterio di valutazione della vocazione ambientale del territorio, un vincolo di localizzazione rispetto alla assenza di reti di metano nelle vicinanze. L'esistenza di tale rete in prossimità dell'impianto, seppur elemento di giudizio utile per valutare il maggiore o minore impatto di un impianto di produzione di energia da fonti rinnovabili, non appare del tutto coerente con l'intenzione del programmatore, che sembrerebbe maggiormente orientata all'incentivazione di impianti che insistono su territori dove è presente una filiera foresta - legno.

L'avvio di processi di valorizzazione e sviluppo delle fonti rinnovabili in un dato territorio non può peraltro costituire un criterio di premialità rispetto ai territori che non hanno avviato tale processo, considerata la necessità strutturale di questi ultimi di recuperare il gap eventualmente creatosi. Probabilmente per una formulazione operativa appropriata del criterio in esame, si sarebbe potuto utilizzare il criterio "% di energia generata prodotta da fonti rinnovabili quali biomasse agricole e forestali provenienti dal territorio (max 70 km distanza tra luogo di approvvigionamento e l'impianto)", presente nella I e II stesura della batteria (eliminato nella III stesura), o una sua formulazione diversa che comunque prevedesse un "vincolo di distanza". Esso, infatti, risulta in molti punti coerente con il criterio relativo alla "coerenza con le vocazioni ambientali" e ne dà una possibile traduzione operativa. Combinato con il criterio 2.3, avrebbe potuto costituire un incentivo per un efficiente approvvigionamento (con basse emissioni in atmosfera) di biomasse provenienti da boschi certificati, sempre che le condizioni necessarie ad attivare tale processo virtuoso siano reperibili sul territorio.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Il criterio 2.3 viene adottato nel bando di attuazione senza ulteriore formulazione operativa. Si ricorda che tale criterio è stato inserito nel 2010, molto probabilmente per esigenze operative emerse in fase di attuazione della misura. Va detto che il criterio, come già sostenuto nell'ambito della valutazione programmatica, è fortemente coerente con gli aspetti ambientali tutelati nell'ambito della misura in esame e connesso con la sostenibilità ambientale dell'intervento da finanziare.

Meno significativo in termini di coerenza tra formulazione operativa e programmatica appare il criterio relativo alla sostenibilità energetica, intesa come capacità durevole di produrre energia dalle biomasse (fonte rinnovabile utilizzata). La formulazione del criterio operativo ("rapporto tra potenza termica utilizzata e massima potenza termica dell'impianto") sembra più direttamente correlata all'efficiente utilizzo dell'impianto, in termini di sfruttamento dell'intero potenziale di energia termica, e in quanto tale da collocare nel cluster "Criteri Tecnici". Inoltre si sottolinea che tale criterio è valutato sulla base delle dichiarazioni fornita dal proponente e di difficile verifica in fase di presentazione della proposta progettuale.

Nel cluster in esame, sembra, invece, mancare un criterio relativo alle emissioni in atmosfera, anche se si ha consapevolezza della non facile stima degli effetti relativi.

Tab. 8.3.6.3.2. Confronto tra i criteri di valutazione adottati in fase di programmazione e criteri fissati nel bando di attuazione nell'ambito del cluster "criteri ambientali"

CRITERI AMBIENTALI (III stesura)	CRITERI AMBIENTALI (articolazione operativa)	COERENZA TRA ARTICOLAZIONE OPERATIVA E CRITERI GENERALI
Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	2.1 Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno <i>Esistenza nel raggio di 1 km dall'impianto della possibilità di allacciamento alla rete di metano</i>	BASSA
Sostenibilità energetica	2.2 Sostenibilità energetica <i>Rapporto tra potenza termica utilizzata e massima potenza termica dell'impianto</i>	BASSA
Biomasse forestali da boschi certificati	2.3 Biomasse forestali da boschi certificati	OK

Relativamente alla formulazione operativa degli altri criteri, si registra la loro coerente articolazione operativa rispetto ai criteri di valutazione generali adottati dal programmatore. Ultima annotazione può essere proposta in riferimento al criterio 4.1 relativo all'efficienza finanziaria ed ambientale dell'impianto. In questo caso la formulazione operativa adottata dall'attuatore ha annullato la possibile sovrapposizione insita nella formulazione adottata dal programmatore: i sotto-criteri definiti in fase di attuazione valutano esclusivamente il valore attuale netto dell'intervento, ossia la

capacità dell'intervento di ripagare entro un dato periodo il costo dell'investimento. Va comunque sottolineato che il programmatore nonostante la formulazione adottata (che includeva anche aspetti di efficienza ambientale già considerati all'interno del cluster ambientale) aveva indicato il VAN come possibile indicatore di efficienza finanziaria.

Dimensionamento adeguato delle tipologie di criteri

Ai fini della valutazione dell'adeguato dimensionamento della batteria di criteri, contenuta nella tabella 8.3.6.3.3., si rileva che non sono previsti criteri discrezionali: l'articolazione operativa in sotto-criteri individua per ciascun criterio specifiche condizioni al verificarsi delle quali viene assegnato il punteggio di riferimento.

Considerata la strutturazione della batteria dei criteri in relazione al punteggio da assegnare ai progetti, è stata definita la seguente classificazione:

- punteggio alto: da 20 in su;
- punteggio medio: da 10 a 19;
- punteggio basso: da 1 a 9.

Tab. 8.3.6.3.3. Riclassificazione dei criteri di selezione in base alla tipologia

CRITERI DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI CRITERIO	PESO SPECIFICO		
1.1 In caso di sola generazione termica. Efficienza energetica termica dell'impianto da costruire (%)	Strategico	Fino a 30	ALTO	EFFICACE
1.2 In caso di cogenerazione o trigenerazione. Efficienza energetica elettrica dell'impianto da costruire (%)		Fino a 8	BASSO	
1.3 In caso di sola rete di teleriscaldamento/teleraffrescamento		0	/	
1.4 Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	Supporto	25	ALTO	EFFICACE
1.5. Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto	Supporto	10	MEDIO	EFFICACE
2.1 Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	Supporto	5	BASSO	SCARSAMENTE EFFICACE
2.2 Sostenibilità energetica	Strategico	20	ALTO	EFFICACE
2.3 Biomasse forestali da boschi certificati	Supporto	5	BASSO	SCARSAMENTE EFFICACE
3.1 U.L.A. destinate alla gestione dell'opera a regime / Potenza termica utilizzata	Complemento	5	BASSO	EFFICACE
4.1. Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto	Supporto	10	MEDIO	EFFICACE
4.2. Capacità di cofinanziamento del progetto	Complemento	Non determinabile	/	/

Fatto salvo quanto fin qui sostenuto sull'opportunità di prevedere almeno un criterio di valutazione che permetta al valutatore di esprimere la propria discrezionalità in

riferimento alla qualità progettuale (anche se i criteri definiti in fase di programmazione sono già formulati in modo da prevedere specifiche condizioni), si riscontra un adeguato dimensionamento delle tipologie di criteri generali. Di seguito si riportano le considerazioni relative al giudizio formulato.

I criteri 1.1, 1.2 e 1.3 costituiscono casi specifici di un'unica componente di giudizio: "efficienza energetica di specifiche modalità di produzione energetica" e sono definiti di rilevanza strategica. Ad essi è stato quindi attribuito un unico giudizio di efficacia. In tale contesto unitario si rileva che i sotto-criteri 1.2 e 1.3 sono orientati a disincentivare gli interventi che ricadono nel loro ambito. Il progetto conforme al criterio 1.1 consegue un vantaggio difficilmente recuperabile per progetti conformi al criterio 1.2 e 1.3, determinando in buona parte il risultato finale; in ogni caso risultano trasparenti le preferenze dell'attuatore che vanno indiscutibilmente verso gli impianti di generazione termica. In particolare per le reti di teleriscaldamento/teleraffrescamento non è previsto alcun punteggio e inoltre pochi criteri della batteria sono finalizzati alla valutazione di questo intervento. Tali considerazioni porterebbero ad ipotizzare l'opportunità di prevedere un budget specifico finalizzato alla promozione degli interventi considerati.

Il criterio 1.4 relativo allo stato di avanzamento del progetto assegna un punteggio alto nonostante sia stato definito di supporto: si ritiene dunque sovradimensionato. Si sottolinea la forte tendenza in fase attuativa a sovrastimare i progetti con alti livelli di "maturazione" tecnica. Potrebbe essere più utile prevedere nell'ambito dei criteri di ammissibilità specifica un adeguato avanzamento delle proposte progettuali, con la finalità di contenere i tempi di realizzazione per un efficiente avanzamento di spesa del POR.

Il criterio 1.5 considerato di supporto attribuisce un punteggio medio, è dunque da ritenere efficace in termini di dimensionamento, anche se la sovrapposibilità riscontrata nell'ambito della valutazione programmatica e l'articolazione operativa non soddisfacente ridimensionano il giudizio positivo formulato in termini di adeguato dimensionamento.

Il criterio 2.1, considerato di supporto, che attribuisce un punteggio basso, è considerato scarsamente efficace. Il criterio in fase di valutazione programmatica ha conseguito un giudizio di efficacia piena, in quanto coerente a livello esterno ed interno, tuttavia in fase di articolazione operativa non ha dimostrato coerenza con il criterio generale definito in fase di programmazione (in quanto con ogni probabilità non allineato con le intenzioni del programmatore) e gli è stato attribuito un punteggio relativamente basso, probabilmente in conseguenza della criticità rilevata in termini di articolazione operativa.

Il criterio 2.2, considerato strategico, attribuisce un punteggio medio e dunque se ne dà una valutazione positiva in termini di adeguato dimensionamento. Tuttavia va richiamata la sovrapposibilità riscontrata in fase di valutazione programmatica e l'articolazione non

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

in linea con il criterio generale adottato in fase di programmazione. Il giudizio di valutazione teorica è dunque ridimensionato da tali problematiche.

Il criterio 2.3 considerato di supporto attribuisce un punteggio basso, è dunque da considerare sottodimensionato. Non c'è dubbio che esso avrebbe dovuto attribuire un punteggio più alto, anche al fine di dare un preciso orientamento agli operatori sia pubblici che privati per la gestione efficiente e sostenibile dal punto di vista ambientale delle risorse agro-forestali.

Il criterio 3.1 considerato di complemento attribuisce un punteggio basso, è dunque da ritenersi adeguatamente dimensionato. Tuttavia la scelta del programmatore di ricorrere all'occupazione generata dall'intervento per la valutazione in ambito sociale suscita qualche dubbio in ordine alla coerenza interna, ovvero in termini di allineamento del criterio all'oggetto specifico della misura (valorizzazione delle fonti rinnovabili). In precedenza è stata ipotizzata una formulazione alternativa di un criterio di valutazione riferito ad aspetti più propriamente sociali (risparmi di costo energetico per i beneficiari dell'intervento, ossia le comunità nel cui territorio l'intervento viene realizzato).

Il criterio 4.1 considerato di supporto attribuisce un punteggio medio, è dunque da ritenersi adeguatamente dimensionato. Si apprezza inoltre la formulazione operativa che ha annullato i rischi di possibile sovrapposizione correlati alla formulazione effettuata in fase di programmazione.

Il punteggio attribuito dal criterio 4.2 non è preliminarmente determinabile, in quanto è legato al cofinanziamento offerto dal proponente, è possibile tuttavia che nel caso di un progetto con un investimento complessivo superiore ai 5 milioni, un cofinanziamento del 50% conseguirebbe un punteggio di 135. Tuttavia è da ritenere che, considerati i vincoli alla spesa dei comuni e la natura aggiuntiva dei fondi strutturali, la premialità conferita a criteri di tale tipologia dovrebbe essere meno significativa.

In riferimento all'esame effettuato si riscontra un giudizio di media efficacia.

Ricostruzione del modello teorico

Il progetto conforme al modello teorico implicito nella batteria dei criteri di valutazione deve prevedere la generazione termica, trovarsi in fase esecutiva ed essere caratterizzato da alta efficienza, in riferimento alla quale va misurata anche la capacità di utilizzo (a regime) della potenza termica. Deve essere in grado di ripagare l'investimento entro 15 anni dalla realizzazione e presentare un elevato tasso di cofinanziamento del proponente. Anche se con minore intensità rispetto alle precedenti componenti, è richiesto che il progetto utilizzi biomasse forestali certificate e che l'impianto sia collocato in un'area in cui non vi siano reti di allacciamento del metano.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.6.3.4. Componenti progettuali del “Modello ideale”

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE
1	Progetto esecutivo di generazione termica ad alta efficienza
2	Elevata utilizzazione della potenza termica
3	Copertura del finanziamento entro 15 anni
4	Elevato tasso di cofinanziamento del proponente
5	Utilizzo di biomasse forestali certificate
6	Assenza reti metano

8.3.6.4. *Analisi di efficacia operativa dei criteri di valutazione*

In riferimento alla valutazione operativa si è fatto ricorso a due progetti ricadenti in due delle fasce previste: fascia alta (78 punti) e fascia media (65 punti).

La valutazione operativa si focalizzerà sulla coerenza dei progetti selezionati rispetto alla strategia delineata nel POR, come peraltro specificata nel bando di attuazione, nonché sull'integrazione dei progetti alle componenti del “modello teorico”. Come già effettuato nell'ambito del precedente bando, verranno inoltre considerati i punteggi assegnati ai progetti in fase di valutazione.

Tab. 8.3.6.4.1. Progetti selezionati nell'ambito della misura 5.1.b

N.	CODICE PROGETTO	STATO PROGETTO	DENOMINAZIONE SOGGETTO	TITOLO PROGETTO	PROVINCIA SEDE INTERVENTO	SPESA AMMESSA	PUNTEGGIO
ATTIVITÀ 5.1.B							
9	3245	in itinere	Tarvisio		UD	3.791.642,01	78
10	3395	in itinere	Comune di Ragogna		UD	430.000	65

Progetto 3245 - Tarvisio

A. *Coerenza con gli obiettivi del programma e con il “modello teorico” ricostruito*

Il progetto che ha conseguito il punteggio più alto (78 punti) prevede la realizzazione di una centrale di produzione esclusivamente di energia termica da biomassa e di una rete di teleriscaldamento localizzate nel comune di Tarvisio. Come si può osservare dalla tabella 8.3.6.4.2. su 6 componenti progettuali il progetto ne integra pienamente due, mentre la più importante presenta un livello di integrazione medio-bassa: il progetto anche essendo a esclusiva generazione termica consegue un livello di efficienza di 87%, quindi non può essere classificato ad alta efficienza.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 8.3.6.4.2. Componenti progettuali del “Modello teorico” progetto Tarvisio

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	
1	Progetto esecutivo di generazione termica ad alta efficienza	Integrazione medio-bassa
2	Elevata utilizzazione della potenza termica	OK
3	Copertura del finanziamento entro 15 anni	/
4	Elevato tasso di cofinanziamento del proponente	Scarsa integrazione
5	Utilizzo di biomasse forestali certificate	/
6	Assenza rete del metano	OK

In riferimento alla componente numero 2, il progetto consegue l'integrazione piena, in quanto il proponente ha dichiarato di utilizzare l'intera potenza termica disponibile (come peraltro accade anche per il secondo progetto). In sostanza il progetto, che consegue un punteggio alto (78), risulta di qualità media. Ciò risulta vero anche se si rapporta il punteggio conseguito al punteggio totale conseguibile, al netto dei punti attribuibili in riferimento al criterio del cofinanziamento: sui 110⁴⁷ punti disponibili il progetto ne ottiene il 68% (tolti i tre punti attribuiti in riferimento al cofinanziamento offerto). Va comunque detto che il punteggio non è significativamente disallineato rispetto alla qualità progettuale, ciò probabilmente è dovuto all'adeguato dimensionamento dei punteggi di cui in precedenza si è detto, che ha compensato alcune criticità maturate in fase di programmazione e di attuazione. Queste ultime tuttavia hanno portato all'attribuzione di punteggi relativamente alti in riferimento ad aspetti non strettamente strategici del progetto.

B. Le performance del progetto

Tale condizione risulta maggiormente evidente dalla tabella 8.3.6.4.3., in cui sono riportati i punteggi assegnati alla proposta progettuale.

Tab. 8.3.6.4.3. Punteggi attribuiti al progetto Tarvisio

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	
1. CRITERI TECNICI	73	40
1.1 In caso di sola generazione termica. Efficienza energetica termica dell'impianto da costruire (%)	30	10
>= 95	30	
>= 90 e < 95	20	
>= 85 e < 90	10	X
>= 80 e < 85	5	
< 80	0	
1.2 In caso di cogenerazione o trigenerazione. Efficienza energetica elettrica dell'impianto da costruire (%)	8	
>= 40	8	
>= 30 e < 40	4	
>= 15 e < 30	2	

⁴⁷ In tale punteggio non sono stati ricompresi gli 8 punti conseguibili in caso di intervento di cogenerazione e trigenerazione, alternativo all'intervento di sola generazione termica.

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	
< 15	0	
1.3 In caso di sola rete di teleriscaldamento/teleraffrescamento	0	
1.4 Stato di avanzamento della progettuali degli interventi (grado di cantierabilità)	25	20
Progetto esecutivo	25	
Progetto definitivo	20	X
Progetto preliminare	15	
Studio di fattibilità o inserimento nel piano triennale delle OO.PP.	5	
Nessun progetto	0	
1.5. Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto	10	10
Rapporto tra potenza termica utilizzata e potenza elettrica. Nel caso di sola generazione termica viene assegnato il punteggio massimo		
>= 3	10	
>= 2 e < 3	5	
< 2	0	
2. CRITERI AMBIENTALI	30	30
2.1 Coerenza con le vocazioni ambientali del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	5	5
<i>Esistenza nel raggio di 1 km dall'impianto della possibilità di allacciamento alla rete di metano</i>		
si	0	
No	5	X
2.2 Sostenibilità energetica	20	20
Rapporto tra potenza termica utilizzata e massima potenza termica dell'impianto		
>= 0,90	20	X
>= 0,80 e < 0,90	10	
< 0,80	0	
2.3 Biomasse forestali da boschi certificati	5	5
3. CRITERI SOCIALI	5	5
3.1 U.L.A. destinate alla gestione dell'opera a regime) / Potenza termica utilizzata	5	5
>= 2	5	X
>= 1 e < 2	3	
>= 0,5 e < 1	1	
< 0,5	0	
4. CRITERI FINANZIARI	> 10	3
4.1. Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto	10	
<i>VAN a 15 anni positivo</i>	10	
<i>VAN positivo tra il 15° e 20°</i>	5	
<i>VAN a 20 anni negativo</i>	0	
4.2. Capacità di cofinanziamento del progetto		
Cofinanziamento fino al 23%	0	
Per impianti dal costo complessivo fino a 1.000.000 €,	1 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%	
Per impianti dal costo complessivo da 1.000.001 € fino a 5.000.000 €	3 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%	X
Per impianti dal costo complessivo superiore a 5.000.000 €	5 per ogni punto percentuale di cofinanziamento superiore al 23%	

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Il progetto sul cluster “criteri tecnici” consegue un punteggio di 40 su 73; in particolare, ciò è dovuto, per il 50%, al suo avanzamento progettuale: si tratta infatti di progetto definitivo. In riferimento al cluster “criteri ambientali” il progetto consegue il massimo dei punteggi attribuibili: ciò è dovuto per il 66% al criterio 1.5, come detto, sovrapponibile al criterio 1.1 in caso di generazione termica esclusiva.

Progetto 3245 - Ragogna

A. Coerenza con gli obiettivi del programma e con il “modello teorico” ricostruito

Il progetto in esame prevede l’installazione di una nuova centrale a biomasse ad esclusiva generazione termica nell’ambito di un centro scolastico. Il punteggio si colloca in una fascia mediana, coprendo il 59% del punteggio totale attribuibile (sempre al netto dei criteri relativi al cofinanziamento e alla cogenerazione e trigenerazione, in riferimento ai quali il progetto in esame non consegue punti). Le stesse considerazioni formulate per il precedente progetto valgono per quello qui considerato: infatti il progetto risulta di qualità medio - bassa, tuttavia consegue un punteggio superiore al 59% del totale.

Tab. 8.3.6.4.4. Componenti progettuali del “Modello teorico” - Progetto Ragogna

N.	COMPONENTI PROGETTUALI RICHIESTE	
1	Progetto esecutivo di generazione termica ad alta efficienza	Integrazione Media
2	Elevata utilizzazione della potenza termica	OK
3	Copertura del finanziamento entro 15 anni	/
4	Elevato tasso di cofinanziamento del proponente	/
5	Utilizzo di biomasse forestali certificate	/
6	Assenza rete del metano	/

In particolare, risulta dalla tabella 8.3.6.4.4. l’integrazione piena di una sola componente, quella dell’esclusiva generazione termica. In riferimento alla componente numero 1 il progetto registra un’integrazione media in quanto prevede un’efficienza pari al 90%. A tale proposito si osserva che nonostante la differenza in termini di efficienza energetica tra il progetto precedente e quello in argomento sia solo di 3 punti percentuali, quest’ultimo consegue il doppio del progetto precedente. Ciò è dovuto ad un’articolazione del criterio 1.1 non ottimale.

B. Valutazione delle performance

Nella tabella 8.3.6.4.5. si riportano i punteggi conseguiti dal progetto denominato “Ragogna”.

Tab. 8.3.6.4.5. Punteggi attribuiti al progetto Ragogna

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO	
1. CRITERI TECNICI	73	45
1.1 In caso di sola generazione termica. Efficienza energetica termica dell'impianto da costruire (%)	30	20
>= 95	30	
>= 90 e < 95	20	X
>= 85 e < 90	10	
>= 80 e < 85	5	
< 80	0	
1.2 In caso di cogenerazione o trigenerazione. Efficienza energetica elettrica dell'impianto da costruire (%)	8	
>= 40	8	
>= 30 e < 40	4	
>= 15 e < 30	2	
< 15	0	
1.3 In caso di sola rete di teleriscaldamento/teleraffrescamento	0	
1.4 Stato di avanzamento della progettualità degli interventi (grado di cantierabilità)	25	15
Progetto esecutivo	25	
Progetto definitivo	20	
Progetto preliminare	15	X
Studio di fattibilità o inserimento nel piano triennale delle OO.PP.	5	
Nessun progetto	0	
1.5. Innovazione tecnologica con particolare riguardo all'efficienza energetica dell'impianto Rapporto tra potenza termica utilizzata e potenza elettrica. Nel caso di sola generazione termica viene assegnato il punteggio massimo	10	10
>= 3	10	
>= 2 e < 3	5	
< 2	0	
2. CRITERI AMBIENTALI	30	20
2.1 Coerenza con le vocazione ambientale del territorio ed in particolare con la filiera foresta legno	5	0
Esistenza nel raggio di 1 km dall'impianto della possibilità di allacciamento alla rete di metano		
si	0	
No	5	X
2.2 Sostenibilità energetica	20	20
Rapporto tra potenza termica utilizzata e massima potenza termica dell'impianto		
>= 0,90	20	X
>= 0,80 e < 0,90	10	
< 0,80	0	
2.3 Biomasse forestali da boschi certificati	5	
3. CRITERI SOCIALI	5	0
3.1 U.L.A. destinate alla gestione dell'opera a regime) / Potenza termica utilizzata	5	
>= 2	5	
>= 1 e < 2	3	
>= 0,5 e < 1	1	
< 0,5	0	
4. CRITERI FINANZIARI	> 10	0

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

CRITERI DI VALUTAZIONE	PUNTEGGIO
4.1. Sostenibilità finanziaria e ambientale dell'impianto	10
<i>VAN a 15 anni positivo</i>	10
<i>VAN positivo tra il 15° e 20°</i>	5
<i>VAN a 20 anni negativo</i>	0
4.2. Capacità di cofinanziamento del progetto	0
Cofinanziamento fino al 23%	0
Per impianti dal costo complessivo fino a 1.000.000 €,	1 per ogni punto percentuale di cofinanziamento o superiore al 23%
Per impianti dal costo complessivo da 1.000.001 € fino a 5.000.000 €	3 per ogni punto percentuale di cofinanziamento o superiore al 23%
Per impianti dal costo complessivo superiore a 5.000.000 €	5 per ogni punto percentuale di cofinanziamento o superiore al 23%

Nel totale il progetto consegue 65 punti, quasi il 70% dei quali in riferimento ai soli criteri tecnici. Si confermano le valutazioni già formulate per il precedente progetto.

8.3.6.5. Conclusioni

In riferimento ai criteri di valutazione del bando attuativo dell'attività 5.1.b, è possibile formulare le seguenti considerazioni conclusive:

- in riferimento alla valutazione programmatica è stata riscontrata una buona coerenza esterna. Margini di miglioramento sono stati ravvisati in ordine alla coerenza interna;
- in termini di efficacia teorica sono state riscontrate alcune criticità in riferimento all'articolazione operativa effettuata dall'attuatore, tuttavia compensate da un dimensionamento in molti casi adeguato;
- in termini di efficacia operativa è stato ravvisato il sovradimensionamento dei punteggi dei progetti rispetto alla loro qualità, tuttavia l'adeguato dimensionamento ha permesso di apprezzare lo scarto in termini di punteggio tra il progetto di qualità più elevata con quello di minore qualità.

In conclusione a quanto illustrato è possibile formulare un giudizio di efficacia complessiva media.

8.3.7. Conclusioni della valutazione di efficacia dei criteri di valutazione

La valutazione di efficacia è stata effettuata sui criteri di valutazione, in quanto funzionali alla selezione dei progetti più meritevoli e dunque finalizzati all'efficace attuazione della

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

strategia del programma. I criteri di valutazione hanno la funzione di disporre le proposte progettuali presentate per l'accesso al contributo in un ordine che rifletta la qualità intrinseca di tali proposte e la loro coerenza con gli obiettivi del POR. L'efficace funzionamento dei criteri di valutazione consente la formazione di graduatoria in cui i progetti con contenuti tecnici migliori e maggiormente coerenti alla strategia del programma si troveranno nella parte alta, contraddistinti da punteggi alti; mentre nella parte bassa si troveranno progetti meno performanti.

La valutazione di efficacia è stata sviluppata proprio con la finalità di verificare se il processo descritto ha caratterizzato il funzionamento dei criteri di valutazione adottati nell'ambito del POR FESR 2007-2013.

La valutazione è stata centrata sulle principali fasi di definizione e funzionamento dei criteri di valutazione. Tali fasi, come descritto nella tabella 8.3.7.1., sono state oggetto di una specifica analisi finalizzata alla verifica della loro qualità e del loro adeguato funzionamento.

Tab. 8.3.7.1. Fasi di definizione e funzionamento dei criteri di valutazione e tipologia di valutazione effettuata

FASI DI DEFINIZIONE ED FUNZIONAMENTO DEI CRITERI DI VALUTAZIONE		TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI EFFICACIA
FASE DI PROGRAMMAZIONE	Criteri generali	Coerenza esterna ed interna	EFFICACIA PROGRAMMATICA
FASE DI ATTUAZIONE	Formulazione operativa dei criteri generali	Coerenza con i criteri generali ed adeguato dimensionamento	EFFICACIA TEORICA
FASE OPERATIVA	Assegnazione dei punteggi	Scarto apprezzabile in termini di performance realizzative dei progetti	EFFICACIA OPERATIVA

I criteri generali, formulati dal programmatore nella fase preliminare all'attuazione del programma, sono stati valutati sia sotto il profilo della coerenza rispetto alla strategia del POR ed in particolare agli obiettivi operativi (coerenza esterna) che in riferimento alla loro coerenza interna, in modo da mettere in evidenza possibili sovrapposizioni, incongruenze ed incompatibilità tra criteri di una stessa batteria. Se i criteri registrano livelli soddisfacenti di coerenza esterna ed interna viene formulato un giudizio di efficacia programmatica, che permette all'attuatore di disporre di una batteria di criteri generali di qualità in riferimento ai quali effettuare l'articolazione operativa in sotto-criteri (e componenti di giudizio), attribuendo a ciascuno di questi specifici punteggi.

L'articolazione operativa formulata in fase di attuazione è stata valutata sotto il profilo della coerenza con i criteri generali e sotto il profilo dell'adeguato dimensionamento dei punteggi attribuiti a ciascun criterio e sotto-criterio, commisurato, tale dimensionamento, alla rilevanza di ciascuno di essi rispetto agli obiettivi del POR. Un livello di coerenza

soddisfacente e un adeguato dimensionamento permettono di formulare un giudizio di efficacia teorica, la quale indica che in fase di attuazione è stata formulata un'articolazione operativa dei criteri generali funzionale alla selezione dei progetti più meritevoli e maggiormente coerenti con gli orientamenti programmatici indicati nel POR.

In ultimo i progetti selezionati per la valutazione operativa, hanno permesso di verificare se quelli che hanno ottenuto punteggi più alti presentavano, rispetto ai progetti con punteggi inferiori, una maggiore coerenza con le indicazioni programmatiche, un profilo qualitativo migliore e *performance* realizzative relativamente più soddisfacenti. Nei casi in cui tali condizioni si verificano, viene formulato un giudizio di efficacia operativa, indice di un adeguato funzionamento dei criteri di valutazione in ordine alla formazione di una graduatoria che, attraverso il punteggio associato a ciascun progetto, ordina per livelli qualitativi le proposte progettuali presentate.

Il risultato della valutazione effettuata è indicato nella tabella 8.3.7.2.

Tab. 8.3.7.2. Risultati della valutazione di efficacia

BATTERIA DEI CRITERI DI VALUTAZIONE	EFFICACIA PROGRAMMATICA	EFFICACIA TEORICA	EFFICACIA OPERATIVA	GIUDIZIO COMPLESSIVO
Linea di attività 1.1.a - settore industria	Adeguate	Adeguate	Adeguate	La batteria risulta efficace
Linea di attività 1.1.b - biomedicina molecolare	Soddisfacente	Medio-bassa	Medio-bassa	La batteria risulta di efficacia media
Linea di attività 2.1.b - recupero ambiente fisico	Media	Bassa	Bassa	La batteria risulta di efficacia medio-bassa
Linea di attività 5.1.b - biomasse	Media	Media	Media	La batteria risulta di efficacia media

La linea 1.1.a è risultata la più performante in termini di efficacia dei criteri di valutazione: si nota in questo caso che la precisa indicazione e l'articolazione di dettaglio effettuata in fase programmatica è stata adottata in fase di attuazione ed ulteriormente migliorata attraverso un adeguato dimensionamento dei criteri e sotto-criteri, ai quali sono stati attribuiti punteggi in linea con la rilevanza di ciascuno agli obiettivi del POR. Alcune criticità riscontrate, argomentate nel paragrafo dedicato, non hanno inciso sull'efficacia complessiva della batteria dei criteri.

La linea di attività 2.1.b ha registrato le maggiori criticità: infatti le problematiche riscontrate nella definizione dei criteri generali si sono amplificate nelle fasi successive, determinando una efficacia medio-bassa. Inoltre alcune incongruenze riscontrate nel bando hanno reso difficilmente interpretabile il meccanismo di funzionamento di alcuni criteri.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Per la linea 1.1.b sono state riscontrate alcune criticità in fase di definizione dei criteri generali che nella fase attuativa hanno determinato difficoltà crescenti in termini di coerenza e dimensionamento dei sotto-criteri.

In ultimo per la linea 5.1.b è stata riscontrata una media efficacia: in questo caso i criteri generali sono stati oggetto di due modifiche apportate con delibere di Giunta, per meglio orientarli alle esigenze operative; l'articolazione effettuata in fase operativa è risultata mediamente efficace, mantenendo un livello soddisfacente di coerenza con i criteri generali ed un dimensionamento, anche qui, mediamente efficace. Inoltre, nell'ambito del bando di riferimento, i punteggi sono riusciti a riflettere gli scarti qualitativi tra i progetti presentati.

In ultimo si rileva che l'efficacia dei criteri in fase programmatica ha un effetto di trascinamento sulla successiva fase operativa, dunque risulta decisiva la formulazione di criteri generali coerenti con gli obiettivi del programma, connotati da un'alta coerenza interna e contenenti una formulazione esplicita. Inoltre è importante che per ciascun criterio sia formulata un'unica componente di giudizio, evitando di accorpare al suo interno verifiche che riguardano differenti ambiti di giudizio. Inoltre si ribadisce che il confronto tra i soggetti preposti alla programmazione e i soggetti preposti alla fase di attuazione sia avviato in modo sistematico sin dalla fase di predisposizione dei criteri generali (fase di programmazione): tale confronto infatti permette di far convergere le esigenze di coerenza dei criteri con gli obiettivi del programma e le esigenze di articolazione in sotto-criteri ai quali attribuire uno specifico punteggio.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

9. Analisi della complementarità del PO FESR con gli altri programmi della politica regionale unitaria (Domanda valutativa n.9)

9.1. Introduzione

Domanda di valutazione 9 - *In quali ambiti di intervento e in che modo si è realizzata la complementarità d'azione tra il PO FESR e gli altri programmi della politica regionale unitaria che interessano il FVG?*

L'attività di analisi collegata alla domanda valutativa 9 si è posta l'obiettivo di **verificare il grado di integrazione tra le tipologie di interventi finanziati dai differenti programmi operativi sul territorio regionale e/o differenti fonti finanziarie e valutare il valore aggiunto che l'effettiva integrazione tra i diversi strumenti operativi conferisce al percorso di conseguimento degli obiettivi strategici del PO FESR.**

Il lavoro svolto dal valutatore ha riguardato:

1. l'analisi della programmazione;
2. l'analisi dei bandi;
3. l'analisi delle realizzazioni.

Rispetto ai primi due punti, il risultato delle analisi valutative è stato già presentato nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 e nel box che segue ne vengono sintetizzate le principali conclusioni. Nel successivo paragrafo 9.2 è invece riportata l'analisi delle realizzazioni.

Box 9.2.1. – Sintesi dell'analisi presentata nel Rapporto di Valutazione Intermedia di ottobre 2012 sull'integrazione dei PO Regionali ai livelli della programmazione (documenti di programmazione) e di attuazione (bandi e avvisi pubblici)

La lettura comparata dei vari Programmi Operativi porta a ricostruire un quadro abbastanza chiaro degli obiettivi di integrazione esplicitati nei diversi documenti di programmazione.

Più in particolare, per quanto riguarda le sinergie tra Programma "Competitività Regionale" e Programma di Sviluppo Rurale, queste interessano numerosi campi di intervento dei due Programmi: tra questi il sostegno alla ricerca e all'innovazione tecnologica, lo sviluppo della banda larga, la promozione delle energie rinnovabili, la realizzazione di infrastrutture di tutela e valorizzazione del patrimonio paesaggistico e culturale, la valorizzazione di strutture immobili e manufatti a carattere storico, artistico e culturale e le iniziative per il turismo sostenibile. I criteri di demarcazione sono bene definiti sia all'interno del POR Competitività sia del Piano di Sviluppo Rurale e sono spesso individuabili nella tipologia e scala degli interventi e/o nella tipologia dei beneficiari.

Per quanto riguarda le possibili sinergie con il Fondo Sociale Europeo, l'innovazione e lo sviluppo delle conoscenze scientifico – tecnologiche sono gli ambiti in cui è prefigurabile il maggior grado di integrazione e complementarità d'azione. In particolare, le Attività

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

identificate dal POR FSE a valere sugli Assi Adattabilità e Capitale Umano sono quelle che presentano i maggiori elementi sinergici con le azioni del PO FESR dell'Asse 1, finalizzate a sostenere lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale (Obiettivo operativo 1.1) e i processi di trasformazione e/o rafforzamento della struttura produttiva (Obiettivo operativo 1.2).

Infine, alcune possibili aree di complementarità si rilevano con il Programma di Cooperazione Italia – Slovenia, sui temi della sostenibilità ambientale, dell'accessibilità e della diffusione della conoscenza scientifica.

L'analisi delle procedure utilizzate per la selezione dei progetti da ammettere a finanziamento ha fornito ulteriori elementi utili a verificare se e come in fase di attuazione siano state promosse le complementarità e sinergie individuate in fase di programmazione tra i diversi Programmi; in altri termini, la valutazione è stata finalizzata ad individuare in quali aree di attività l'integrazione si è trasformata da potenziale (programmazione) a fattibile perché perseguita (attuazione).

A tal fine sono stati presi in considerazione i bandi/avvisi del POR Competitività Regionale emessi fino al mese di dicembre 2011, verificando in particolare se le procedure contemplano criteri di selezione diretti a premiare la realizzazione di sinergie e complementarità a livello di Programma.

In linea generale, va osservato come tutti gli avvisi comprendono tra i requisiti di ammissibilità dei progetti il rispetto del criterio di demarcazione con gli altri Fondi; meno frequente è invece l'inclusione di criteri che premiano l'integrazione tra Programmi.

Nel caso delle attività di sostegno ai progetti di ricerca industriale, la valutazione premia progetti che presentano – genericamente – “sinergie con altri strumenti rientranti nelle politiche di integrazione e coesione europea, nazionale e regionale”, non proponendo quindi esplicitamente come prioritaria la ricerca di integrazioni con attività finanziabili con il Fondo Sociale Europeo.

Soltanto rispetto a due linee di attività l'integrazione del PO FESR con progetti finanziati dal Piano di Sviluppo Rurale è considerata elemento premiante, vale a dire nell'ambito delle linee di intervento dedicate alla valorizzazione del patrimonio naturale e alla valorizzazione delle fonti energetiche da biomassa. Peraltro, i bandi in questione non rendono esplicite le modalità attraverso cui si applica il criterio di premialità in fase di selezione (a parità di punteggio tra progetti o assegnando un peso specifico al criterio attraverso l'attribuzione di un punteggio).

In conclusione, in termini di programmazione, emerge un elevato livello di attenzione delle Autorità di Gestione verso il conseguimento dell'obiettivo dell'integrazione dell'azione dei Fondi e dei Programmi. L'analisi di alcuni bandi pubblicati, per i quali la complementarità costituiva un criterio rilevante per la selezione dei progetti ha tuttavia evidenziato che l'attenzione riservata al tema in fase di programmazione non si è ancora tradotta in misura soddisfacente nella definizione di criteri specifici in grado di promuovere attivamente e in maniera incisiva la complementarità in termini operativi.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

9.2. L'analisi delle realizzazioni

9.2.1. Premessa

La selezione di alcuni specifici domini tematici di indagine sull'evidenza operativa in termini di coerenza e di complementarietà tra i diversi Programmi Operativi Regionali, risulta congrua agli orientamenti prioritari strategici stabiliti dall'UE nei confronti delle politiche nazionali e regionali per lo sviluppo. In tal senso, e conformemente alle linee guida della rinnovata Strategia di Lisbona poi riprese dal Pico, appare rilevante considerare, in funzione delle peculiari caratteristiche strutturali del territorio regionale, azioni e misure atte al conseguimento di tre obiettivi prioritari:

1. **rendere l'Europa più capace di attrarre investimenti e lavoro;**
2. **porre la conoscenza e l'innovazione al servizio della crescita;**
3. **creare nuovi e migliori posti di lavoro.**

Su tale presupposto, e per ciascuno degli obiettivi suddetti, si è operata un'analisi sui più interessanti ambiti di intervento a regia regionale atti a creare un vantaggio competitivo e durevole per il territorio, ed in particolare:

- **competitività PMI, turismo, ricerca e sviluppo;**
- **formazione qualificata e occupabilità;**
- **risparmio energetico da fonti rinnovabili.**

Nell'ambito del quadro strategico fin qui delineato, **il POR FESR 2007-2013 ha operato in stretta coerenza con gli indirizzi programmatici più generali ed in particolare ha attivato una sinergica congiuntura con alcuni interventi afferenti al Programma Operativo di Sviluppo Rurale (PSR), al Programma Operativo Fondo Sociale Europeo (FSE) e al Programma per la Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia.**

9.2.2. Complementarietà con il PO Fondo Sociale Europeo

Il Programma Operativo del **FSE 2007-2013**, Obiettivo 2 Competitività Regionale ed Occupazione, nel fare suo uno degli obiettivi strategici fissati dal Consiglio di Lisbona, ha fissato nel bene della "conoscenza" il fattore chiave attraverso cui accrescere i vantaggi della competitività ed il valore aggiunto dei beni e dei servizi prodotti. In tal modo si stabilisce la centralità del sapere e delle sue applicazioni che identificano nella formazione, nell'istruzione, nella ricerca e nell'innovazione i vettori portanti su cui basare l'azione di sostegno allo sviluppo territoriale regionale. Il **FESR** stabilisce altresì nell'Asse 1 misure finalizzate al sostegno ed allo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale. **Entrambi i programmi intervengono su idee d'impresa ad elevato carattere innovativo**, ma le attività del FSE sono legate prevalentemente alla formazione professionale.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Le misure qui prese in esame riguardano le interconnessioni sui temi della ricerca, innovazione, distretti tecnologici dell'innovazione ed il mondo dell'impresa. Esse sono:

- **POR FESR**

Asse 1 - Innovazione, ricerca trasferimento tecnologico ed imprenditorialità

Obiettivo Specifico: Rafforzare la competitività tra imprese

Attività 1.1.b "Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad alto impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione"

- **POR FSE**

Asse 4 - Capitale Umano

Obiettivo L "Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo ed istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione".

Con specifica attinenza all'ambito di indagine qui scelto, si rileva che, **in ambito FESR**, sull'Obiettivo Operativo 1.1 "Sostenere lo sviluppo delle basi scientifiche e tecnologiche del tessuto imprenditoriale", l'attività 1.1.b sopracitata ha innanzitutto finanziato progetti per un ammontare di risorse complessive pari ad euro 12.000.000 ovvero il 10% circa delle risorse stanziare per l'intero Asse 1. Tra gli ambiti sui quali interviene l'azione (domotica, biomedicina molecolare e nautica), la presente analisi pone l'attenzione sui **progetti riguardanti la ricerca industriale in ambito cantieristico-navale, per la rilevanza strategica che il settore rappresenta per l'economia ed il mercato della Regione, nonché per gli aspetti di complementarità con il FSE.**

Il "Bando per la realizzazione di progetti di ricerca industriale negli ambiti cantieristica navale e nautica da diporto", approvato con DGR 2339 del 22 ottobre 2009, prevede uno stanziamento di risorse iniziali pari ad euro 4.398.730,88 con n.6 beneficiari ammessi a finanziamento, spesa poi incrementata di euro 727.926,91 portando la dotazione finanziaria ad un importo complessivo di euro 5.126.677,79 con scorrimento in graduatoria da cui risultano 7 progetti beneficiari totali.

Tab. 9.4.2.1. - Beneficiari bando FESR su ricerca industriale in ambito cantieristica-navale/nautica da diporto

Nr.	Titolo Progetto	Soggetto Proponente	Spesa ammissibile (€)	Contributo (€)
1	Sistema Elettrico integrato con distribuzione in media tensione a corrente continua per grandi navi a propulsione elettrica	Fincantieri - Cantieri Navali italiani S.p.a.	1.000.000,00	902.147,47

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

2	Open Ship: simulazioni di fluidodinamica computazionale di alta qualità per le previsioni di prestazioni idrodinamiche del sistema carena-elica in ambiente open source	Cetena S.p.a - Centro per gli studi di tecnica navale	798.229,45	723.048,44
3	Green Boat Design: nautica da diporto a basso impatto	Seaway Technologies S.r.l.	1.066.228,70	814.981,06
4	S.A.S.C.A.R. - Studio ed applicazione di sistemi di controllo attivo del rumore su imbarcazioni da diporto e navi	Esion S.r.l	770.000,00	636.285,71
5	Sistema integrato per la barca intelligente	Monte Carlo Yachts S.p.a	999.000,00	606.176,70
6	Utilizzo del Gas naturale sulle navi, soluzioni impiantistiche avanzate per il trasporto marittimo sostenibile (NG SHIP)	Wartsila italia S.p.a	900.000,00	716.091,50
7	Porte Tagliafuoco Innovative	Cantieri Navali S.p.a	1.057.550,00	727.946,91
TOTALE			6.591.008,15	5.126.677,79

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione PO FESR 2007-2013 (Anno 2012)

Da sottolineare che la sinergica cooperazione tra diversi soggetti è un criterio di eleggibilità che nell'attività 1.1.b del FESR trova carattere obbligatorio, dove le iniziative ammesse a finanziamento devono essere attuate nell'ambito di una fattiva collaborazione tra soggetti ed in particolare devono includere almeno: una PMI, un ente gestore di parco scientifico-tecnologico, un ente di ricerca (o in alternativa un'università).

In ambito FSE l'orientamento della Regione nel rispondere in modo adeguato alle criticità economiche ed occupazionali del territorio, ha trovato attuazione nella costituzione di 4 poli formativi (economia del mare, industria meccanica, industria del legno e arredo, ICT), finalizzati complessivamente a:

- promuovere e rafforzare la cooperazione tra enti formativi e sistema impresa;
- accrescere competenze e qualifiche delle figure professionali locali;
- far emergere i fabbisogni delle imprese in termini di figure competenti in relazione alla ricerca applicata e all'innovazione tecnologica ed organizzativa;
- sperimentare azioni formative in accordo con la ricerca scientifica e tecnologica;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- promuovere relazioni stabili e strutturali tra istituti scolastici superiori, università, centri di formazione professionale, centri di innovazione tecnologica, imprese e parti sociali.

Tuttavia è nell'ambito dell'**economia del mare** che si sono evidenziate le grandi opportunità di crescita economica, professionale ed occupazionale del territorio, pertanto è il polo riferito a rivestire una priorità assoluta, resa particolarmente evidente dalla sua fisionomia ed articolazione da un lato (in continuità con la sperimentazione cosiddetta Econmar realizzata nel 2000-2006), nonché dall'entità dei finanziamenti comunitari attribuiti, un totale di euro 4.907.000 nel triennio 2009-2012. **La coerenza tra i fabbisogni rilevati sul territorio ed il "piano pluriennale d'intervento" del polo formativo risulta assolutamente congrua e costituisce un motore propulsivo di rilievo per stimolare lo sviluppo e l'occupazione friulane, grazie anche alla nascita del distretto tecnologico navale-nautico del FVG denominato "Ditenave".**

Alle proposte formative avviate e rivolte ad un numero molto ampio di soggetti, si sono aggiunte azioni di sistema implementate dal "Progetto Mare" le cui diverse tipologie formative si sono concentrate su alcune macro-aree in grado di definire tecnici altamente specializzati in: impiantistica, cantieristica, logistica, sicurezza. L'obiettivo è stato perseguito attraverso un'ampia e differenziata offerta di azioni formative e non, per un totale di 294 azioni concluse al marzo 2013 che ha raggiunto un numero pari a 2526 allievi. I dati sono soddisfacenti sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, considerato che alcune azioni sono ancora in fase di conclusione.

Gli indicatori di risultato aggiuntivi riguardanti il tasso di copertura delle imprese e i lavoratori coinvolti nei progetti finalizzati è di 1249 persone al 31.12.12.

Inoltre è pertinente sottolineare che il coordinamento è stato affidato ad una struttura organizzativa complessa formata da soggetti complementari quali agenzie formative, scuole superiori, università, centri di ricerca, aziende ed associazioni di categoria; il dialogo sinergico tra *stakeholders* tanto diversi ha permesso di adottare orientamenti e priorità comuni, in grado di connettere ricerca scientifica, trasferimento tecnologico, occupazione e competitività dell'impresa, forza lavoro qualificata, realizzando in particolare una **formazione on demand sulle necessità reali del sistema produttivo** e rafforzando da ultimo l'intero comparto marittimo locale.

Ciò è ravvisabile ad esempio nel percorso formativo di specializzazione "cantieristica", dove si mira a formare figure specializzate in costruzione di imbarcazioni con materiali compositi ed allestimenti polivalenti di interni eseguendo lavorazioni e adattamenti di carpenteria metallica leggera. In parallelo il progetto finanziato in ambito FESR denominato "Green Boat, nautica da diporto a basso impatto", lavora nella ricerca e definizione di specifiche tecniche di progettazione e produzione che prevedano l'uso di

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

materiali riciclati nelle varie fasi di vita di un'imbarcazione (costruzione, esercizio e disarmo), in ottica di minimizzazione dell'impatto ambientale. **L'evidenza nella complementarità degli interventi è chiara e persegue una visione comune di lungo termine per la crescita sostenibile ed occupazionale del territorio regionale, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, considerato l'ammontare di risorse pressoché analogo che i POR hanno stanziato per le progettualità descritte.**

9.2.3. Complementarità con il Piano di Sviluppo Rurale

L'Asse 5 del FESR "Eco-sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo" lavora nel rispetto della priorità 5 del Pico e della priorità 3.1.1 del QSN che prevede di "promuovere le opportunità di sviluppo locale attraverso l'attivazione di filiere produttive collegate all'aumento della quota di energia prodotta da fonti rinnovabili ed al risparmio energetico".

Tali attività sono promosse anche da specifiche misure previste nel **PSR** e definite in particolare nell'**Asse 1 "Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale"** e nell'**Asse 3 "Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia"**.

Il concetto di complementarità e coerenza stabilito ex ante fra le programmazioni, è qui garantito con efficacia del criterio di demarcazione relativo agli assi 1 e 3 del PSR, laddove la tipologia dei beneficiari, l'area di intervento e la potenza massima dell'impianto permessa, sono distinti dalle attività del POR FESR. La demarcazione viene assicurata su più livelli che spesso si intersecano contemporaneamente sulla stessa misura assicurando più livelli di controllo; inoltre, **ulteriore garanzia fattiva avviene anche grazie al fatto che la SRA degli interventi FESR è la stessa che realizza gli interventi PSR.** L'esamina analizza le seguenti linee di intervento:

- **POR FESR**

- Asse 5 – Eco-sostenibilità ed efficienza energetica del sistema produttivo

- Attività 5.1.a Sostenibilità energetica (destinata solo ad imprese)*

- Linea di intervento 5.1.b.1 - Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili - Geotermia

- Linea di intervento 5.1.b.2 - Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili - Biomasse

- **PSR**

- Asse 1 - Miglioramento della competitività del settore agricolo e forestale

- Misura 1.1.2 Insediamento di giovani agricoltori

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Misura 1.2.1 Ammodernamento delle aziende agricole

Misura 1.2.3.1 Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli

Asse 3 - Qualità della vita nelle zone rurali e diversificazione dell'economia

Misura 3.1.1.3 Impianti per energia da fonti rinnovabili

Misura 3.2.1.1 Impianti per la produzione di energia alimentati da biomasse agricole e/o forestali (destinata ad enti locali).

Le misure prese in considerazione in questo ambito forniscono i dettagli di maggior rilievo per valutare la ricaduta complessiva attuativa della filiera energetica "rinnovabile" regionale (si escludono pertanto le misure 1.1 e 1.2 FESR riguardanti progetti di R&S in ambito energetico-rinnovabile che rivestono una percentuale di circa il 10% sul totale dell'Asse 1).

L'indagine relativa al FESR ha tenuto conto dell'attività 5.1.a "Sostenibilità Energetica" solo in merito agli interventi riguardanti l'uso di fonti energetiche rinnovabili a favore delle PMI (in particolare impianti di tipo fotovoltaico, solare ed eolico); in merito all'attività 5.1.b, che si rivolge al solo settore pubblico, si rilevano i progetti inerenti la realizzazione di impianti con geo-scambio e pompa di calore, lo sfruttamento della geotermia in profondità o entro i 700 mt (linea di intervento 5.1.b.2 "geotermia") e progetti per impianti di cogenerazione e trigenerazione alimentati a biomasse agroforestali, quali impianti a biogas, motori cogenerativi ad olio vegetale, caldaie a biomasse a scopo termico e/o elettrico (linea di intervento 5.1.b.1 "biomasse"). L'attività 5.2.a, che prevede aiuti alle imprese per la riduzione delle emissioni in atmosfera non si prende in considerazione visto l'azzeramento della dotazione finanziaria dell'attività decisa dal Comitato di Sorveglianza (giugno 2011) e del successivo trasferimento delle risorse liberatesi all'attività 5.1.a. (DGR n.1593 dd. 02.09.2011).

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Tab. 9.4.3.1. - Asse 5 PO FESR FVG 2007-2013

ASSE	Misura	DESCRIZIONE	Tipologia di Intervento*						N. Beneficiari	Tipologia	Costo Tot.	Contributo Approvato	
			F	BM	ST	BG	E	G					
ASSE 5	5.1a	Fonti Rinnovabili							221	PMI	40.913.526,59	6.406.402,73	
	5.1b1	Impianti per energia da biomassa							12	Comuni	13.454.593,90	10.322.120,90	
	5.1b2	Impianti da energia geotermica							17	Comuni	6.935.169,74	4.949.165,54	
Totale Asse 5 Fonti Rinnovabili										250		61.303.290,23	21.677.689,17

* (F:Fotovoltaico, BM: Biomasse, ST:Solare Termico, BG: Biogas, E:Eolico, G:Geotermia)

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione PO FESR 2007-2013 (Anno 2012)

Secondo le graduatorie dei beneficiari aggiornate, le risorse complessive riguardanti i progetti sulle energie rinnovabili sono pari a euro 21.677.690. **Si evidenzia l'analogia con gli stanziamenti erogati dal PSR, dove il contributo totale ammonta a euro 18.964.217** ripartiti su due assi:

- Asse 1 (misura 1.1.2, 1.2.1, 1.2.3.1) riguardante nello specifico interventi su impianti di tipo fotovoltaico, a biomasse e solare-termico con un contributo approvato di euro 5.043.575,00 a favore di n. 45 imprese agricole beneficiarie;
- Asse 3 (misura 311.3 e 321.1) riguardante nello specifico interventi su impianti di tipo fotovoltaico, a biomasse, solare-termico e biogas con un contributo approvato pari a euro 13.920.641,77 a favore di n.155 soggetti beneficiari (imprese agricole e comuni).

Tab. 9.4.3.2. - Asse 1 e Asse 3 del PSR FVG 2007-2013

ASSE	Misura	DESCRIZIONE	Tipologia Intervento*						N. Beneficiari	Tipologia	Costo Tot.	Contributo Approvato
			F	BM	ST	BG	E	G				
ASSE 1	1.1.2	Insedimento di giovani agricoltori							4	aziende agricole	151.000,00	149.500,00
	1.2.1	Ammodernamento aziende agricole							35	aziende agricole	8.618.731,29	4.339.958,02
	1.2.3.1	Accrescimento del valore aggiunto dei prodotti agricoli							6	aziende agricole	1.731.061,06	554.117,96
Totale Asse 1									45		10.500.792,35	5.043.575,98
ASSE 3	3.1.1.3	Impianti per energia da fonti rinnovabili							136	aziende agricole	54.775.421,60	9.794.970,46
	3.2.1.1	Impianti per energia da biomasse agricole e/o forestali							19	comuni	5.510.369,78	4.125.671,31
Totale Asse 3									155		60.285.791,38	13.920.641,77
Totale Fonti Rinnovabili									200		70.786.583,73	18.964.217,75

Fonte: Rapporto Annuale di Esecuzione PSR 2007-2013 (Anno 2012)

Per quanto concerne il PSR, non si prende in considerazione la misura 3.1.2 "Sostegno alla creazione e allo sviluppo di microimprese" (che mira a sostenere le microimprese che intervengono nel recupero ed impiego di biomasse forestali per fini energetici), in quanto

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

gli interventi finora finanziati e realizzati riguardano solo investimenti strutturali o l'acquisto di attrezzature e macchinari da parte delle imprese beneficiarie.

Dall'analisi comparata emerge che i beneficiari raggiungono il valore di 450 soggetti complessivi, rivelando la maggiore distribuzione delle risorse finanziarie a favore delle PMI e di aziende agricole rispetto agli enti pubblici, a confermare la necessità di modificare il modello di approvvigionamento energetico del settore produttivo regionale, diversificandone le fonti.

La sinergia e complementarità tra i programmi si evidenzia in particolare nella demarcazione precedentemente citata, laddove gli interventi previsti dal PSR sono rivolti principalmente ad imprese agricole e forestali per la realizzazione di impianti di piccola scala, mentre l'Obiettivo Competitività si rivolge alle PMI ed enti pubblici territoriali ammettendo la realizzazione di impianti di potenza superiore a 500 kWp.

Il FESR interviene inoltre sulla realizzazione di impianti di tipo eolico e geotermico, con una linea d'intervento specifica per quest'ultimo, che invece il PSR non prevede.

9.2.4. Complementarità con il Programma di Cooperazione Italia-Slovenia

Con riferimento allo stato di attuazione del Programma Italia – Slovenia vanno rese esplicite le misure specifiche che garantiscono la demarcazione ed il coordinamento tra il contributo del FESR e di altri strumenti finanziari. In particolare, sull'area Programma⁴⁸, opera il "Programma Sloveno Convergenza" prevedendo la realizzazione di investimenti per lo sviluppo delle attività di R&S a integrazione del programma "Competitività regionale", il quale promuove il rafforzamento del sistema produttivo, la diffusione dell'innovazione e di una società basata sulla conoscenza e la qualificazione ambientale ed energetica.

In linea generale, si sottolinea che **la natura stessa ed il rigido quadro normativo di riferimento della cooperazione transfrontaliera sono garanzia di non sovrapposizione rispetto agli altri interventi co-finanziati.**

Dalla lettura dei rapporti annuali di esecuzione e dagli esiti della valutazione intermedia si sono individuati alcuni ambiti di potenziale **sinergia tra FESR e Programma di Cooperazione Italia-Slovenia, in particolare nel campo della sostenibilità ambientale, accessibilità e diffusione della conoscenza scientifica.** I principali temi qui esaminati sono: la competitività delle PMI, il turismo, il settore della ricerca e sviluppo.

⁴⁸ Con un'estensione di 30.740 km² ed una popolazione di oltre 5,5 milioni di abitanti, l'area Programma comprende, sul versante sloveno, le regioni della Gorenjska, Goriška, Obalno-kraška e, in deroga territoriale, Osrednjeslovenska e Notranjsko-kraška; sul versante italiano, le Province di Udine, Gorizia, Trieste, Venezia, Padova, Rovigo, Ferrara e Ravenna e, in deroga, Pordenone e Treviso

A partire da tale considerazione, si è operata un'analisi sulle azioni del FESR a valere sull'Asse 1 – "Innovazione, ricerca, trasferimento tecnologico e imprenditorialità" e sull'Asse 2- "Sviluppo territoriale", in relazione all'asse 2 – "Competitività e società basata sulla conoscenza" del programma Italia – Slovenia.

Le attività prese in considerazione sono:

- **POR FESR**

Asse 1- Innovazione, ricerca trasferimento tecnologico ed imprenditorialità

Attività 1.1.a - Incentivazione alla ricerca industriale, sviluppo e innovazione delle imprese

Attività 1.2.a - Incentivazione allo sviluppo competitivo delle PMI

Attività 1.2.c - Sostegno alle PMI per l'adozione, l'utilizzazione e il potenziamento delle TIC

Asse 4 – Sviluppo Urbano

Attività 4.2.a - Valorizzazione e fruizione delle risorse naturali, culturali e del patrimonio esistente

- **Programma di Cooperazione ITALIA-SLOVENIA**

Asse 2 - Competitività e società basata sulla conoscenza

Obiettivo 2.1 - Aumentare la competitività delle PMI

Obiettivo 2.2 Sviluppare congiuntamente le potenzialità del turismo

Obiettivo 2.3 Promuovere la R&S e l'economia basata sulla conoscenza.

Rimandando al capitolo 7 del presente rapporto per l'analisi dello stato di attuazione delle attività dell'Asse I del PO FESR qui prese in considerazione, appare utile, in questa sede, soffermarsi su una breve analisi dell'Asse 2 del PO Italia-Slovenia. Su tale Asse, sono stati finanziati 28 progetti per un totale di 37.453.005,40 euro di cui la quota FESR è pari a 30.946.801,60.

In relazione alla complementarietà con l'asse 1 del PO FESR sono due le attività del programma Italia – Slovenia che interessano le PMI, ovvero:

- **Obiettivo 2.1 "Aumentare la competitività delle PMI" per un costo totale dei progetti di 13.319.363,00 euro di cui quota FESR 11.321.458,55 euro;**
- **Obiettivo 2.3 "Promuovere la R&S e l'economia basata sulla conoscenza" per un costo totale dei progetti di 11.951.028,52 euro di cui quota FESR 10.158.374,25 euro.**

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

La ricaduta economica sul territorio regionale degli Obiettivi 2.1 e 2.3 è di 9.639.827,69 euro, pari al 42,95% del costo totale dei progetti e per il territorio sloveno è pari a 9.553.022,96 euro ovvero il 42,57 % del costo totale dei progetti. Questo evidenzia una ripartizione paritaria tra la regione FVG ed i comuni sloveni interessati dai progetti con una quota minoritaria per le altre regioni appartenenti all'area-Programma (Veneto ed Emilia Romagna). **In particolare si segnala la complementarietà e la specificità che il programma Italia-Slovenia ha avviato con i partner dell'area relativamente ai temi:**

- **trasferimenti di tecnologie e miglioramento delle reti di cooperazione tra piccole imprese (PMI);**
- **attività di R&ST nei centri di ricerca;**
- **infrastrutture di R&ST;**
- **misure volte a stimolare la ricerca, l'innovazione e l'imprenditorialità nelle PMI;**
- **supporto alle PMI per la promozione di prodotti e processi produttivi rispettosi dell'ambiente.**

Ulteriore elemento di interesse è l'apporto che i due programmi hanno dato al settore del turismo. Le possibili complementarietà del PO FESR con il programma Italia-Slovenia, riguardano l'Asse 4 del FESR, in particolare le attività 4.2.a - linea d'intervento 1 finalizzata all'assegnazione di contributi per il consolidamento di "Alberghi diffusi" e la linea d'intervento 3 - "Valorizzazione fonti termali nelle zone montane".

Nel Programma Italia – Slovenia il tema del turismo è invece interessato in particolare dall'attività 2.3 "Sviluppare congiuntamente le potenzialità del turismo" per un costo totale dei progetti di 12.182.613,88 euro di cui quota FESR 10.355.221,77 euro. In particolare, si segnala che la ricaduta economica sul territorio regionale dell'attività 2.3 è di 3.124.600,14 euro pari al 25,64% del costo totale dei progetti e per il territorio sloveno è di 4.816.690,32 euro pari al 39,53% del costo totale dei progetti; questo evidenzia una suddivisione delle risorse più cospicua per la regione FVG ed i comuni sloveni interessati dai progetti, mentre una quota minoritaria è assegnata alle altre regioni appartenenti all'area-Programma (Veneto ed Emilia Romagna). Si segnala, inoltre, la complementarietà e la specificità che il programma Italia-Slovenia ha avviato con i partner dell'area in merito a: sviluppo transfrontaliero del turismo rurale, promozione congiunta dei prodotti tipici e di qualità, tradizione ed innovazione nell'utilizzo di materiali agro-zootecnici e per quanto attiene alla valorizzazione e promozione di itinerari turistici *slow* tra l'Italia e la Slovenia.

Dall'analisi della progettualità finanziata dal PO Italia-Slovenia non emergono sovrapposizioni con gli interventi finanziati dal PO FESR, ma piuttosto sinergiche azioni con l'Asse 2 "Competitività e società basata sulla conoscenza", con le quali viene

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

rafforzata l'efficacia dell'impatto socio-economico raggiunto a livello transfrontaliero e massimizzato il valore aggiunto prodotto sul territorio.

9.3. Conclusioni

Dall'analisi, riguardante la complementarità d'azione tra il PO FESR e gli altri Programmi della politica regionale che interessano il territorio del FVG, condotta sui documenti di programmazione è emerso un elevato livello di attenzione delle Autorità di Gestione verso il conseguimento dell'obiettivo dell'integrazione dell'azione dei Fondi e dei Programmi.

L'analisi di alcuni bandi pubblicati, per i quali la complementarità costituiva un criterio rilevante per la selezione dei progetti ha tuttavia evidenziato che l'attenzione riservata al tema in fase di programmazione non si è ancora tradotta in misura soddisfacente nella definizione di criteri specifici in grado di promuovere attivamente e in maniera incisiva la complementarità in termini operativi.

L'analisi svolta sulle realizzazioni dei quattro diversi programmi (PO FESR, PO FSE, PSR, PO Italia-Slovenia) ha invece mostrato che, sugli ambiti di intervento comune dei PO, il livello di sinergia e complementarità raggiunto (in maniera più o meno consapevole) è più che soddisfacente:

- tra FESR e FSE, l'evidenza nella complementarità degli interventi analizzati (Asse 1 del FESR ed Asse 4 del FSE) è chiara e persegue una visione comune di lungo termine per la crescita sostenibile ed occupazionale del territorio regionale, sia dal punto di vista qualitativo che quantitativo, considerato anche l'ammontare di risorse pressoché analogo che i POR hanno stanziato per le progettualità analizzate (par. 9.4.2.);
- rispetto al rapporto tra FESR e PSR, la complementarità tra i programmi nell'ambito di azioni finalizzate all'efficientamento energetico, si evidenzia in particolare nei differenti *target* di destinatari raggiunti dalle diverse azioni. Laddove gli interventi previsti dal PSR sono rivolti principalmente ad imprese agricole e forestali per la realizzazione di impianti di piccola scala, il PO FESR si rivolge alle PMI ed enti pubblici territoriali ammettendo la realizzazione di impianti di potenza superiore a 500 kWp. Il FESR interviene inoltre sulla realizzazione di impianti di tipo eolico e geotermico, con una linea d'intervento specifica per quest'ultimo, che invece il PSR non prevede;
- dall'analisi della progettualità finanziata dal PO Italia-Slovenia non emergono, infine, sovrapposizioni con gli interventi finanziati dal PO FESR, ma piuttosto sinergiche azioni con l'Asse 2 "Competitività e società basata sulla conoscenza",

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

con le quali viene rafforzata l'efficacia dell'impatto socio-economico raggiunto a livello transfrontaliero e massimizzato il valore aggiunto prodotto sul territorio.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

10. Principali conclusioni e raccomandazioni

Ripercorrendo le diverse sezioni del presente rapporto di valutazione le **principali conclusioni** delle diverse analisi svolte possono essere così sintetizzate:

- L'analisi tesa a valutare le **modificazioni subite dal contesto regionale durante il periodo di attuazione del PO FESR** per effetto della crisi, l'**attualità della strategia** di intervento e la rilevanza di obiettivi e attività rispetto ai fabbisogni di intervento sottostanti alla strategia individuata in fase di programmazione, ha evidenziato la **sostanziale tenuta delle diverse strategie di intervento adottate sia in fase di stesura del Programma Operativo che nelle successive riprogrammazioni**. Sia in termini di contesto generale che di specifici scenari relativi ai diversi Assi del POR, non si ritiene che negli ultimi anni si siano verificate variazioni di peso e rilevanza tali da dover modificare la strategia globale di un POR in fase di conclusione, che ha impegnato quasi tutte le sue risorse economiche ma che – al tempo stesso – presenta numerosi progetti ed azioni ancora da concludere, i cui impatti potranno essere stimati nella loro consistenza solo tra molti mesi;
- Rispetto all'**efficacia delle realizzazioni degli Assi 1, 2 e 5 nel conseguimento degli obiettivi di sostenibilità ambientale del programma, la scelta dei criteri di selezione dei progetti, soprattutto quando connotati da carattere di priorità, ha orientato positivamente le attività del POR**. Ciò ha determinato, di conseguenza, una selezione dei progetti di efficacia variabile con i criteri di selezione scelti. Efficacia che poi, nella maggioranza dei casi, si è trasmessa agli stessi interventi, con conseguenze significative su modificazioni reali o potenziali del contesto ambientale significative;
- Relativamente agli **elementi di criticità legati all'attuazione del POR**, lo stato di avanzamento del POR FESR FVG, al 31 dicembre 2013, denota risultati che possono essere considerati nel complesso solo parzialmente positivi. Un approfondito esame delle sezioni che i RAE dal 2007 al 2012 hanno dedicato proprio alle difficoltà e criticità riscontrate sia al livello generale di funzionamento del programma che dei singoli Assi, ha consentito di individuare **punti di debolezza per così dire "strutturali", dalla fenomenologia ricorrente, corrispondenti meno a singole emergenze o contingenze e più all'identità del processo di concertazione e decisione prescelto**:
 1. Ritardi nell'attuazione del Programma prodotti alla difficile armonizzazione dei contenuti e delle tempistiche di norme o procedure regionali rispetto all'architettura ed ai tempi di gestione del POR;
 2. Emergenze che hanno richiesto alla Regione un impegno finanziario in esubero rispetto a quello determinato all'atto di adozione del POR;

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

3. Ritardi prodotti dalla complessità e dai tempi della concertazione nell'ambito del partenariato istituzionale e sociale;
 4. Ritardi e conflitti prodotti dall'eccessiva segmentazione degli Assi e degli Obiettivi all'interno degli Assessorati e delle Direzioni regionali, con relativa complessificazione dei contenuti e dei livelli della concertazione e della cooperazione;
 5. Lentezza dell'espletamento delle procedure di pubblica evidenza, anche per mancanza di cultura e competenze istituzionali condivise e "diffuse" sulle regole e sulle procedure del FESR;
 6. Opacità e/o eccessiva complessità di alcune regole e vincoli, con relativi tempi burocratici di attuazione, risalenti ai regolamenti ed agli orientamenti comunitari (ad es.: costi ammissibili, aiuti di stato, effetti del patto di stabilità, ecc.);
 7. Complessità dei dispositivi di monitoraggio e controllo dell'andamento del Programma;
 8. Carenze quantitative e qualitative del personale preposto alla gestione del Programma;
 9. Effetti delle riorganizzazioni interne della Regione sui ruoli e relative competenze delle diverse direzioni rispetto agli Assi ed obiettivi del programma, comprensivi dell'avvicendamento di interlocutori istituzionali;
 10. Effetti delle risposte del "mercato" alle opportunità di finanziamento offerte dalla Regione, sia in termini di esubero delle domande rispetto alle disponibilità finanziarie, con conseguentemente allungamento delle procedure, sia in termini di deficit di cultura gestionale delle procedure e delle risorse comunitarie da parte dei beneficiari;
- Relativamente alle **migliori performances attuative del Programma**, sono da segnalare tre linee di intervento caratterizzate da un ottimo stato di attuazione, ovvero la i) 1.1.a.2 (Incentivi settore Industria), la ii) 4.2.a.5 (Incentivazione sistemazione infrastrutture, aree pubbliche, itinerari e percorsi attrezzati) e la iii) 5.1.a.1. (Efficienza energetica e fonti rinnovabili). L'esame dei RAE che hanno accompagnato l'esecuzione del Programma ha consentito di evidenziare, per ciascuna di esse, alcune circostanze particolari che - fra le altre - sembrano aver favorito il buon andamento delle linee e che abbiamo così identificato:
- o Linea 1.1.a.2 - Pronta armonizzazione delle opportunità comunitarie con gli strumenti regionali; Quantità e qualità della comunicazione con le

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- strutture attuatrici e con i potenziali beneficiari; Iniziative esplicite volte a chiarire aspetti procedurali e finanziari dei progetti;
- Linea 4.2.a.5 - Efficacia dell'allineamento tra l'opportunità comunitaria e qualità/coordinamento della programmazione locale;
 - Linea 5.1.a.1 - Qualità del processo di coordinamento interno alla Regione e di governance degli OI;
- In merito all'**efficacia dei criteri di selezione** utilizzati nell'attuazione del PO ovvero alla capacità degli stessi di selezionare progetti in grado di contribuire al conseguimento degli obiettivi del programma, l'analisi svolta su un campione di bandi e progetti ha dato risultati soddisfacenti confermando la sostanziale tenuta, già segnalata in fase di valutazione intermedia, delle batterie di criteri adottati dall'Amministrazione Regionale;
- Rispetto infine, alla **valutazione della complementarietà del PO FESR con altri programmi regionali cofinanziati dai Fondi Strutturali**, l'analisi svolta sulle realizzazioni di quattro diversi programmi (PO FESR, PO FSE, PSR, PO Italia-Slovenia) ha mostrato che, sugli ambiti di intervento comune dei PO, il livello di sinergia e complementarietà raggiunto (in maniera più o meno consapevole) è più che soddisfacente.

In coerenza con le risultanze del presente aggiornamento della valutazione intermedia del PO FESR 2007-2013 sono di seguito sintetizzate le **principali raccomandazioni** individuate nel presente documento utili sia ad ottimizzare le attività di chiusura del presente periodo di programmazione che a meglio orientare le attività in corso di predisposizione del nuovo PO per il periodo 14-20.

Le criticità precedentemente segnalate rispetto all'attuazione del Programma, sono attraversate trasversalmente da problematiche legate all'avanzamento procedurale e paiono pertanto sicuramente in parte compensabili, nell'ultimo periodo della programmazione, con un surplus d'impegno e di velocità amministrativa. Non c'è dubbio, ad esempio, sul fatto che il potenziamento quali-quantitativo del personale in forza alle Direzioni ed ai Servizi potrebbe favorire un netto miglioramento della situazione, ma normalmente i processi di incremento dell'organico degli enti pubblici, quando ve ne siamo le condizioni, implicano tempi di realizzazione non brevi. Pertanto, perlomeno per la maggior parte delle classi di criticità strutturali identificate, appare difficile ipotizzare che i mesi restanti per la chiusura del programma si rivelino sufficienti per invertire la tendenza ma è più probabile che l'esperienza svolta possa far parte del corredo di raccomandazioni utili per la futura programmazione.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Dall'analisi illustrata nel capitolo 7 del presente rapporto sono emerse alcune linee di attività (1.1.a.2 - Incentivi settore Industria, 4.2.a.5 - Incentivazione sistemazione infrastrutture, aree pubbliche, itinerari e percorsi attrezzati, 5.1.a.1. - Efficienza energetica e fonti rinnovabili) per le quali sembra siano state individuate alcune chiavi di soluzione, o quantomeno pratiche, che hanno potuto compensare le difficoltà e favorito l'avanzamento delle procedure e che potrebbero rappresentare un punto di riferimento anche per altre strutture attuatrici regionali, ovvero:

- sfruttare al meglio il valore aggiunto delle risorse comunitarie, puntando anche all'allineamento e all'armonizzazione delle regole e dei vincoli di queste ultime con quelle nazionali e regionali;
- promuovere un uso efficace della comunicazione non solo nei confronti delle strutture di attuazione, ma anche nei confronti dei beneficiari delle azioni. Nelle azioni segnalate come virtuose, la quantità e la qualità della comunicazione ha evidentemente contribuito a diffondere informazioni tempestive e corrette soprattutto sulle regole del programma e – all'interno di questo ampio insieme – su quelle che disciplinano l'accesso alle e la gestione delle risorse, con particolare riferimento alla trasparenza delle opportunità ed a come la Commissione Europea ha disciplinato la materia;
- nel quadro delle iniziative di informazione e comunicazione, promuovere iniziative volte a portare chiarezza ed univocità nelle regole e nei vincoli della gestione finanziaria dei progetti, che tanto imbarazzo e scetticismo suscitano – specie da parte delle imprese ed in particolare delle piccole – quando ci si avvicina per la prima volta e con scarsa esperienza alle risorse comunitarie. Queste ultime paiono infatti spesso tanto appetibili ed appropriate rispetto ai bisogni dei beneficiari quanto talvolta complesse e poco amichevoli nelle regole di gestione, tanto da scoraggiare la partecipazione e l'accesso ai relativi vantaggi. Un'azione di interpretazione, regia e coordinamento omogeneo dell'applicazione delle regole sulle spese ammissibili appare sicuramente idonea a favorire la partecipazione delle imprese ed i corretti andamenti e conclusioni dei progetti;
- favorire (tanto in fase di programmazione quanto di attuazione) un approccio bottom up che deve accompagnare la logica della programmazione locale, quando la natura dei problemi da affrontare abbia più a che fare con le problematiche ed il livello istituzionale locali.

In termini più generali, a livello di *governance*, si riportano di seguito una serie di ipotesi, esito del confronto tra Valutatore ed AdG, per l'ottimizzazione delle modalità attuative del nuovo programma 14-20:

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- incardinare l'incarico di Autorità di Gestione ad un Direttore Centrale quale "*primus inter pares*", rispetto agli altri Direttori centrali preposti alla gestione dell'istruttoria dei singoli interventi, eventualmente supportata da una sorta di "Cabina di Regia" composta dai vertici delle strutture regionali responsabili dell'attuazione dei Programmi e dalle Autorità di Gestione capace di discutere "in un'unica sede" con tempistiche condivise le problematiche gestionali;
- ridurre il numero di Direzioni centrali, dei Servizi, degli Organismi intermedi e, più in generale, dei soggetti a diverso titolo coinvolti nell'attuazione del Programma;
- ipotizzare la costituzione di una task force che prenda a prestito personale (con competenze settoriali) dalle diverse Direzioni a carattere settoriale con il compito di fornire supporto tecnico alle Direzioni incaricate dell'attuazione;
- concentrare risorse su Associazioni di Comuni, invece che sui Comuni, in quanto soggetti più grandi e potenzialmente maggiormente capaci nella gestione di operazioni complesse;
- ipotizzare il varo di una Assistenza Tecnica specifica per i Comuni e più in generale per i beneficiari del POR (completamente separata dalla AT ordinaria), erogata attraverso tutte le modalità possibili (sito dedicato per un *repository* relativo alla normativa di settore, azioni di AT definibili come "laboratori" erogate a più soggetti su tematiche opportunamente identificate, azioni di affiancamento per la soluzione di problemi tali da ostacolare l'attuazione efficiente di determinate operazioni, etc.).

Rispetto infine al tema dei criteri di selezione, dalle analisi presentate sia nel rapporto di valutazione intermedia di ottobre 2012 che nel presente aggiornamento, è emerso che l'efficacia dei criteri in fase programmatica ha un forte effetto di trascinamento sulla successiva fase operativa e dunque risulta decisiva la formulazione di criteri generali strettamente legati agli obiettivi del programma, connotati da un'alta coerenza interna e contenenti una formulazione esplicita. Inoltre è importante che per ciascun criterio sia formulata un'unica componente di giudizio, evitando di accorpate al suo interno verifiche che riguardano differenti ambiti progettuali. Infine, si ribadisce che il confronto tra i soggetti preposti alla programmazione e quelli coinvolti nella fase di attuazione sia avviato in modo sistematico sin dalla fase di predisposizione dei criteri generali (fase di programmazione): tale confronto infatti permette di far convergere le esigenze di coerenza dei criteri con gli obiettivi del programma con le esigenze di specificazione delle componenti progettuali da valutare attraverso l'attribuzione di uno specifico punteggio.

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

Appendice – Elenco delle fonti utilizzate

Fonti comuni a tutte le sezioni del rapporto

- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – PO FESR Friuli Venezia Giulia 2007 – 2013, Novembre 2013
- Ecoter S.r.l. – Rapporto di Valutazione Intermedia del PO FESR FVG 2007-2013, Ottobre 2012

Fonti Capitolo 4

- Istat – Statistiche per le Politiche di Sviluppo
- Istat – Sistema di indicatori territoriali
- Istat – Banca dati I.Stat (dati.istat.it)
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Proiezioni, Marzo 2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – La crisi economica in FVG in sintesi, Gennaio 2014
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Relazione di analisi del territorio regionale, Maggio 2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Documento territoriale strategico regionale, Maggio 2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Monitoraggio dei settori ricompresi nei sedici piani di crisi occupazionale, I Semestre 2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Relazione economica del Friuli Venezia Giulia, Marzo 2013
- Banca d'Italia – Collana Economie Regionali – L'economia del Friuli Venezia Giulia, Edizioni da Marzo 2011 a Novembre 2013
- ARPA FVG – Rapporto sullo stato dell'ambiente 2012
- Istituto Tagliacarne – Indici di dotazione infrastrutturale – Aggiornamento al 2012
- Sole 24 Ore – Rapporto sulla qualità della vita, 2013

Fonti Capitolo 6

- Sistema di Monitoraggio Regionale del PO FESR FVG 2007-2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, ARPA FVG – Rapporto ambientale

Fonti Capitolo 7

- Sistema di Monitoraggio Regionale del PO FESR FVG 2007-2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – RAE PO FESR 2007-2013 – 2009, 2010, 2011, 2012
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – Bandi pubblicati sul sito istituzionale del PO FESR 2007-2013
- CONFIDI – Piano di Attività del Fondo di Garanzia per le Imprese, Giugno 2011

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia

- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia, Autorità di Gestione del POR FESR 2007-13 - Documento di proposta assetto organizzativo POR FESR 2014-2020, Maggio 2012

Fonti Capitolo 8

Con riferimento al campione di progetti individuato sulle linee di attività i) 1.1.a - "Incentivazione della Ricerca industriale, Sviluppo e Innovazione delle imprese" – settore industria, ii) 1.1.b - "Sostegno ai progetti di ricerca industriale ad elevato impatto sistemico per il rafforzamento delle reti della ricerca e dell'innovazione e dei distretti tecnologici dell'innovazione", iii) 2.1.b - "Recupero dell'ambiente fisico", iv) 5.1.b - "Valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili" – parte biomasse, sono state utilizzate le seguenti fonti di dati ed informazioni:

- scheda progetto;
- check list di primo livello;
- check list conclusive;
- domande di concessione;
- decreti di concessione;
- relazioni progettuali conclusive (solo per la linea di attività 1.1.a);
- articolazione in componenti di giudizio formulata dalla commissione di valutazione (solo per la linea di attività 1.1.b.).


Fonti Capitolo 9

- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – PO FSE 2007-2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – PSR 2007-2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – PO Italia-Slovenia 2007-2013
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – RAE PO FESR 2007-2013 – 2009, 2010, 2011, 2012
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – RAE PO FSE 2007-2013 – 2009, 2010, 2011, 2012
- Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia – RAE PSR 2007-2013 – 2009, 2010, 2011, 2012
- Dati ed informazione sulla progettualità finanziata dal PO Italia-Slovenia scaricabili dal sito istituzionale <http://ita-slo.eu/ita/>

ECOTER Srl

Servizio di valutazione indipendente del POR FESR Friuli Venezia Giulia 2007-13

Aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia



Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia
Direzione centrale finanze, patrimonio,
coordinamento e programmazione
politiche economiche e comunitarie
Servizio gestione fondi comunitari

Trieste, Via Udine, 9

Tel. +39 040 3775928

Fax +39 040 3775943 - 040 3775998

e-mail: fondicomunitari@regione.fvg.it

PEC finanze@certregione.fvg.it