



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

DELIBERAZIONE N° XI / 3983

Seduta del 14/12/2020

---

Presidente

**ATTILIO FONTANA**

Assessori regionali

FABRIZIO SALA *Vice Presidente*  
STEFANO BOLOGNINI  
MARTINA CAMBIAGHI  
DAVIDE CARLO CAPARINI  
RAFFAELE CATTANEO  
RICCARDO DE CORATO  
MELANIA DE NICHILLO RIZZOLI  
PIETRO FORONI

GIULIO GALLERA  
STEFANO BRUNO GALLI  
LARA MAGONI  
ALESSANDRO MATTINZOLI  
SILVIA PIANI  
FABIO ROLFI  
MASSIMO SERTORI  
CLAUDIA MARIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Enrico Gasparini

Su proposta dell'Assessore Fabrizio Sala

Oggetto

APPROVAZIONE DEL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE 2020 DEL POR FESR 2014-2020 DI REGIONE LOMBARDIA - (ATTO DA TRASMETTERE AL CONSIGLIO REGIONALE)

Si esprime parere di regolarità amministrativa ai sensi dell'art.4, comma 1, l.r. n.17/2014:

Il Direttore Generale Roberto Albonetti

Il Dirigente Dario Sciunnach

L'atto si compone di 123 pagine

di cui 119 pagine di allegati

parte integrante



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

**VISTO** il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio ed in particolare:

- l'art. 54 che stabilisce come le valutazioni dei Programmi operativi sono effettuate per migliorarne la qualità della progettazione e dell'esecuzione nonché per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto dei Programmi in relazione agli obiettivi della Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- l'art. 56 che stabilisce come l'Autorità di gestione (AdG), sulla base del Piano di valutazione, garantisca nel corso del periodo di programmazione l'effettuazione di valutazioni del proprio Programma operativo;

**VISTO** il Programma Operativo Regionale (POR) a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) 2014-2020 adottato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea del 12 febbraio 2015 C (2015) 923 final e successivi aggiornamenti, l'ultimo dei quali con Decisione di esecuzione della Commissione Europea C (2020) 6342 del 11 settembre 2020, con relativa presa d'atto con DGR n. XI/3596 del 28 settembre 2020;

**DATO ATTO** che, secondo quanto stabilito dall'art. 110 par. 2, lett. c) del Reg. (UE) n. 1303/2013, il Comitato di Sorveglianza del POR delinea l'approccio e gli obiettivi che l'AdG POR FESR intende assicurare nell'attuazione delle attività di valutazione del POR FESR 2014-2020;

**VISTO** il Piano di valutazione del Programma Operativo FESR 2014-2020 (POR FESR 2014-2020), approvato dal Comitato di Sorveglianza POR FESR l'11 febbraio 2016 e i successivi aggiornamenti, l'ultimo dei quali approvato il 20 giugno 2019;

**VISTA** la DGR XI/2727 del 23/12/2019 che individua nel Dirigente pro tempore della Struttura "Attuazione POR FESR 2014-2020" quale responsabile dell'attuazione del Piano di valutazione del POR FESR 2014-2020;

**DATO ATTO** che il responsabile per l'attuazione del Piano di valutazione del POR FESR 2014-2020 ha adottato, con nota R1.2020.0006097 del 23/11/2020, il



# Regione Lombardia

## LA GIUNTA

---

“Rapporto di Valutazione del POR FESR 2014-2020 – Anno 2020”, contenente, oltre all'analisi quali-quantitativa delle misure attivate nel quadro del POR FESR 2014-2020 al 31 dicembre 2019, i seguenti approfondimenti valutativi:

- l'evoluzione dei bisogni delle imprese in R&S&I, tramite l'analisi del bando “Accordi per la ricerca e l'innovazione” finanziato nell'ambito dell'Asse I del POR FESR;
- l'attivazione delle Public Private Partnerships e l'utilizzo dello strumento finanziario nell'ambito dell'iniziativa Fondo regionale per l'efficienza energetica (FREE), finanziata nell'ambito dell'Asse IV del POR FESR;
- la capacità di gestione da parte degli Enti locali, nello specifico dei Piccoli Comuni, di progetti e procedure richieste dal bando per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici di proprietà di piccoli Comuni, Unioni di Comuni, Comuni derivanti da fusione e Comunità montane (cosiddetto bando “Piccoli Comuni”), finanziato nell'ambito dell'Asse IV del POR FESR;
- l'efficacia del coordinamento di risorse FESR, FSE e del Comune di Milano a favore dei servizi di integrazione sociale e di accompagnamento al lavoro nel quartiere Lorenteggio di Milano, nell'ambito dell'Asse V del POR FESR;

**CONSIDERATO** che la L.r. n. 20 del 8 agosto 2017 prevede all'art. 7, par. 3 che la Giunta regionale approvi e trasmetta al Consiglio Regionale i documenti di valutazione previsti dai Programmi operativi regionali;

**RITENUTO** pertanto di approvare il “Rapporto di valutazione del POR FESR 2014-2020 – Anno 2020” adottato dal responsabile del Piano di valutazione del POR FESR 2014-2020, quale allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, e di trasmetterlo al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 7 par. 3 della L.r. n. 20 del 8 agosto 2017;

**PRECISATO** che non sussistono oneri a carico di Regione Lombardia in relazione alla presente delibera;

**RICHIAMATA** la L.r. 7 luglio 2008, n. 20 “Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale”, nonché i provvedimenti organizzativi della XI Legislatura;

**All'unanimità dei voti**, espressi nelle forme di legge;



**Regione Lombardia**  
LA GIUNTA

---

**DELIBERA**

1. di approvare il “Rapporto annuale di valutazione del POR FESR 2014- 2020 – Anno 2020” adottato dal responsabile del Piano di Valutazione del POR FESR 2014-2020, quale allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
2. di trasmettere il medesimo Rapporto annuale di valutazione del POR FESR 2014-2020 al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 7 della L.r. n. 20/2017.

IL SEGRETARIO  
ENRICO GASPARINI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge



**UNIONE EUROPEA**

Fondo europeo di sviluppo regionale



Regione  
Lombardia



POR FESR 2014-2020 / INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ

## **RAPPORTO DI VALUTAZIONE**

### **PER L'ANNUALITA' 2019**

### **POR FESR 2014-2020**

### **REGIONE LOMBARDIA**

Luglio 2020



Fondazione  
Giacomo Brodolini



Metodi, analisi  
e valutazioni economiche

## Sommario

EXECUTIVE SUMMARY .....	4
INTRODUZIONE .....	7
Obiettivo e struttura del rapporto.....	7
Breve descrizione del POR: architettura, tematiche, concentrazione .....	7
METODOLOGIA ED APPROCCIO VALUTATIVO .....	10
Quadro valutativo complessivo .....	10
Proposta di modelli teorici per la valutazione delle politiche di sviluppo regionale .....	12
La nuova programmazione 2021-27: strategie di raccordo tra cicli di programmazione.....	15
LO STATO DI AVANZAMENTO DEL POR .....	17
Asse I - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione .....	18
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	18
OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	18
ATTUAZIONE ASSE I AL 31.12.2019.....	19
CASO STUDIO: INTERCETTARE IN MANIERA EFFICACE L'EVOLUZIONE DEI BISOGNI DELLE IMPRESE IN R&S&I. SPUNTI DALLA CALL "ACCORDI PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE.....	23
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	29
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	34
Asse II - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime .....	36
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	36
OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	36
ATTUAZIONE ASSE II AL 31.12.2019.....	37
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	37
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	38
Asse III - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese .....	39
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	39
OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	39
ATTUAZIONE ASSE III al 31.12.2019.....	40
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	42
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	60
Asse IV – Sviluppo Sostenibile .....	63
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	63
OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	63
ATTUAZIONE ASSE IV al 31.12.2019 .....	64
APPROFONDIMENTI SPECIFICI PER L'ASSE IV .....	67
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	72
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	76
Asse V - Sviluppo Urbano Sostenibile .....	78
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	78
OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	78
ATTUAZIONE ASSE V AL 31.12.2019 .....	79
CASO STUDIO: STUDIO DI CASO SUI SERVIZI DI INTEGRAZIONE SOCIALE E DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO NEL QUARTIERE LORENTEGGIO DI MILANO .....	83
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	86
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	89
Asse VI – Strategia turistica delle Aree interne .....	91
QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE.....	91

OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI .....	91
ATTUAZIONE ASSE VI AL 31.12.2019 .....	92
RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI .....	93
CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI .....	100
<b>ANALISI DEL PIANO DI COMUNICAZIONE .....</b>	<b>102</b>
Analisi del Piano delle attività di comunicazione 2019.....	102
Attività di comunicazione #1. Sviluppo e implementazione sito web .....	103
Attività di comunicazione #2. Sviluppo e implementazione delle pagine web del sito POR FESR relativa ad esempi di operazioni finanziate. ....	105
Attività di comunicazione #3. Implementazione dell’elenco delle operazioni .....	106
Attività di comunicazione #4. Campagna di comunicazione e creazione strumenti su fondi SIE e posizionamento POR FESR 20014-2020 e #5. Iniziative su specifici target di beneficiari/destinatari e/o su specifiche aree tematiche del POR FESR in relazione allo sviluppo della programmazione (in occasione del lancio di nuovi bandi) .....	106
Attività di comunicazione #6. Evento annuale 2019 .....	109
Attività di comunicazione #7. Realizzazione newsletter e #9. Attività di monitoraggio della strategia di comunicazione.....	109
Conclusioni.....	111
<b>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI .....</b>	<b>112</b>
<b>ALLEGATO I: PISTA DI LAVORO PER L’UTILIZZO DELL’APPROCCIO CONTROFATTUALE DA ATTUARSI NEL CORSO DEL RAV 2021 O SUCCESSIVI.....</b>	<b>117</b>

## Executive Summary

Il rapporto analizza lo stato di avanzamento e i progressi nel raggiungimento degli obiettivi attesi del POR FESR 2014-2020 Lombardia alla data del 31.12.2019. L'analisi si basa sui dati ricevuti dal Valutatore in merito allo stato di avanzamento finanziario e fisico (indicatori di output) per gli Assi I, II, III, IV, V, VI. All'analisi quantitativa e di implementazione è stata affiancata un'analisi qualitativa e di approfondimento sulla base delle domande di valutazione espresse da Regione Lombardia nell'ambito del Piano di Valutazione del POR. Questa è basata principalmente su una serie di interviste ai responsabili di asse presso la Regione nonché ad altri portatori di interesse (principalmente beneficiari delle operazioni); questi ultimi sono stati coinvolti nelle attività di approfondimento valutativo.

Le attività di raccolta e triangolazione sono avvenute per lo più nel periodo antecedente al verificarsi della crisi sanitaria e socioeconomica dovuta al COVID19 e iniziata a fine febbraio 2020. In alcuni casi, tuttavia, la programmazione delle attività condivisa con i referenti di Asse, ed in particolare delle indagini di campo, ha fatto sì che esse cadessero proprio nel periodo di *lockdown*, non permettendo di portare a termine alcuni approfondimenti. A parte questo elemento la crisi non ha avuto particolari ripercussioni sulla redazione del rapporto.

Il POR FESR di Regione Lombardia è articolato in sette Assi prioritari (compreso l'Asse di Assistenza Tecnica) ed ha un volume di risorse pari a € 970.474.516, concentrate principalmente sull'**Asse I** (36%, "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione"), l'**Asse II** (2,1% "Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime"), **Asse III** (30,36%, "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese") ed **Asse IV** (20,05%, "Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori"). Seguono l'**Asse V** (6,2% "Sviluppo Urbano Sostenibile"), e l'**Asse VI** (1,96%, "Strategia turistica delle aree interne"). Le rimanenti risorse sono assorbite dall'**Asse VII** (Assistenza Tecnica).

Nel fare propri gli obiettivi della strategia Europa 2020, il POR FESR promuove un modello di:

- crescita intelligente, favorendo l'innovazione nelle micro, piccole e medie imprese (MPMI), le attività collaborative e le reti per la Ricerca e lo Sviluppo (R&S), la domanda pubblica di ricerca anche attraverso appalti pre-commerciali;
- crescita sostenibile, riducendo consumi energetici delle infrastrutture pubbliche ed incrementando la mobilità sostenibile;
- crescita inclusiva, attraverso un processo di riqualificazione volto a rigenerare aree urbane marginalizzate, valorizzare le risorse locali ed attuare la Strategia Macroregionale Alpina.

Inoltre, il POR FESR prevede un forte coordinamento con le linee politiche promosse da Regione Lombardia che definiscono una strategia di ricerca, sviluppo e innovazione favorendo una logica orizzontale e di Open Innovation definita sulla base della *Smart Specialization Strategy* (S3).

Dal punto di vista dell'attuazione si rileva come, al 31.12.2019, il quadro complessivo del Programma è positivo: quasi il 66% delle risorse sono state impegnate (con relative concessioni) e, anche se le erogazioni attualmente non presentano un livello elevato (33%), il dato non desta preoccupazione in quanto fisiologico per un Programma complesso come il POR FESR.

A livello di Asse si rileva la seguente situazione:

- l'**Asse I**, dedicato al settore Ricerca, innovazione e sviluppo del sistema socioeconomico lombardo assorbe il 36% delle risorse del POR. I dati al 31.12.2019 evidenziano una capacità decisionale elevata, con stanziamenti maggiori della totalità del volume complessivo degli importi programmati ed un miglioramento di tutti gli indicatori di avanzamento finanziario. Nel dettaglio: i) la capacità decisionale risulta pari al 103% (risorse stanziare rispetto alla spesa programmata); ii) la capacità di impegno, ovvero il rapporto tra le concessioni e la spesa programmata, ha raggiunto nel 2019 il 72%; iii) la capacità di spesa (rapporto tra gli importi erogati e la spesa programmata) è pari al 35% della somma totale della spesa programmata; iv) un ulteriore indicatore di avanzamento è dato dal rapporto tra gli importi erogati e le concessioni pari al 50% al 31.12.2019. L'analisi svolta per il RAV 2020 conferma la valutazione positiva espressa già nei precedenti rapporti, sia in termini di avanzamento complessivo dell'asse sia in termini di coerenza strategica. Dall'analisi di campo emerge chiaramente la direzione strategica intrapresa dall'Asse, che si manifesta nella scelta di privilegiare, attraverso lo strumento degli Accordi per la ricerca, il rafforzamento di partenariati che abbiano una proiezione nazionale ed internazionale. In base ai dati a disposizione è possibile trarre le prime conclusioni sugli esiti della strategia posta in essere per l'asse: da

un lato, la capacità delle PMI di gestire progetti complessi appare rafforzata, dall'altro, la collaborazione tra enti di ricerca, università e dipartimenti al loro interno risulta potenziata. L'analisi della compagine partenariale dei progetti vincitori della call "Hub Ricerca e Innovazione" testimonia il ruolo propulsivo svolto dalla Regione per la messa in rete di un'adeguata rete partenariale, che agisca in maniera coordinata ed adottando un'ottica di sistema. L'analisi di campo ha evidenziato anche gli effetti additivi del finanziamento regionale a riprova della sua rilevanza per la realizzazione dell'investimento nei tempi, con i contenuti e nei modi previsti. Da una prima analisi, il finanziamento sembrerebbe avere altresì effetti indiretti in termini di efficienza e di capacità di attrarre finanziamenti aggiuntivi.

- L'**Asse II**, dedicato interamente alla realizzazione della **Banda Ultralarga** nei Comuni lombardi, ha una dotazione di 20 Mln di euro, pari al 2,1% del POR FESR, che risulta interamente stanziata e concessa già dal 2017. Gli importi erogati al 31.12.2019, pari circa a 6 milioni di euro, registrano una capacità di spesa e, parallelamente, una velocità di spesa pari a meno di un terzo della dotazione dell'asse, rimanendo invariate rispetto allo scorso anno. I ritardi di attuazione ancora da scontare sono imputabili alla **complessità dovuta al coinvolgimento di un numero elevato di enti locali**, oltre che alla complessità insita negli interventi infrastrutturali.
- L'**Asse III**, dedicato al rafforzamento della competitività del sistema imprenditoriale di Regione Lombardia, con particolare riguardo alle PMI, prevede una disponibilità di risorse finanziarie pubbliche pari al 30,36% delle risorse totali del POR FESR. L'Asse ha un ruolo centrale nel contesto del POR sia per ciò che attiene alla strategia operativa territoriale che per la dotazione finanziaria complessiva. Relativamente all'avanzamento finanziario complessivo è possibile ritenere gli interventi previsti in continuo sviluppo e implementazione, complessivamente i bandi avviati sono stati 19. Le performance registrate sono molto positive: si sono registrati aumenti considerevoli in relazione a tutte le voci rispetto all'annualità precedente, la capacità decisionale è del 86% (+19%), la capacità di impegno è aumentata al 69% (+17%) mentre la capacità di spesa è del 48% (+29%). La velocità di spesa arriva al 69% (+33%). In relazione all'aspetto valutativo si evidenzia positivamente lo sforzo e l'impegno di Regione Lombardia circa il consolidamento di azioni, in parte già implementate nella scorsa annualità, di mitigazione e risoluzione di appesantimenti procedurali e amministrativi che si erano venuti a verificare (ad esempio sui flussi rendicontuali). Alcune delle misure correttive relative alle fasi di presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti, sono già state incluse nei nuovi bandi/avvisi pubblicati nel corso del 2019, questo ha permesso di aggiornare, sistematizzare/standardizzare le procedure di richiesta di finanziamenti sia negli anni a seguire che per la nuova programmazione POR FESR 2021-2027. L'Amministrazione ha così inteso facilitare la partecipazione, gestione/implementazione e chiusura dei progetti/interventi. Le misure previste dall'Asse hanno inoltre generato processi di *cross-fertilization* attraverso partenariati (anche pubblico-privati) che hanno visto l'interscambio di competenze eterogenee specifiche nei diversi settori di specializzazione. Interventi come AL VIA e Intraprendo hanno favorevolmente supportato le imprese sia nella riorganizzazione interna che nel consolidamento delle proprie attività al fine di rafforzare il loro posizionamento sia in ambito regionale, nazionale che internazionale. Gli interventi/misure previste dall'Asse hanno visto una buona partecipazione da parte del tessuto imprenditoriale lombardo a testimonianza di politiche mirate che hanno intercettato bisogni e richieste specifiche. A conferma di questo, una recente analisi controfattuale sviluppata nel corso del 2019 da Polis Lombardia ha evidenziato gli impatti positivi e l'additività dei finanziamenti previsti dal Bando "Turismo e Attrattività" sulle imprese beneficiarie. Gli interventi previsti dal bando hanno generato uno sviluppo delle attività delle strutture turistico-ricettive incidendo sul mantenimento/consolidamento delle posizioni lavorative e favorendo inoltre l'assunzione di nuovo personale.
- L'**Asse IV** può considerarsi pienamente avviato. Le risorse programmate nell'ambito delle azioni in esso previste sono infatti pari all'85% dell'importo stanziato, e di queste quasi la metà sono state impegnate al 31 dicembre 2019. Le erogazioni rimangono ancora limitate (solo gli assi V e VI presentano livelli di erogazioni più bassi), e questo deriva, come evidenziato già nelle precedenti valutazioni, dalle caratteristiche degli interventi dell'Asse, tutti infrastrutturali, che sono per loro natura "lenti" nel generare spesa. Si evidenzia comunque un incremento di circa 18 punti percentuali nella capacità di spesa rispetto al 31/12/2018. E' plausibile ipotizzare che, già a partire dal 2021 a seguito della chiusura di diversi interventi di efficientamento energetico degli edifici pubblici tra la fine del 2019 e l'inizio del 2020, potranno misurarsi gli effettivi risultati raggiunti in termini di risparmio energetico. Inoltre, con la riprogrammazione che ha interessato l'Asse nel corso del 2019, che estende anche al settore delle PMI

l'incentivo a migliorare l'indice di prestazione energetica delle stesse o a coprire una quota del fabbisogno di energia elettrica mediante l'autoproduzione da impianti fotovoltaici e amplia la tipologia di interventi diretti al settore pubblico; Regione Lombardia rafforza la sua azione nella direzione di promuovere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle energie rinnovabili.

- L'**Asse V** è principalmente finalizzato a finanziare iniziative di riqualificazione e sviluppo urbano. L'avanzamento finanziario dell'asse registra una dinamica estremamente positiva in termini di capacità decisionale e di impegno, rispettivamente del 100% e dell'89%, in aumento rispetto al 2018 (rispettivamente 88% e 78%). Meno performanti invece sono la capacità e la velocità di spesa, che si attestano, rispettivamente, al 6% e al 7%, invariate rispetto all'anno precedente e che risentono degli imprevisti sopravvenuti in fase di attuazione degli interventi. Per quanto riguarda le opere non infrastrutturali c'è stata invece un'accelerazione. Il tratto saliente dell'Asse V è nel 2019 l'avvio della attività previste dalla messa in rete di risorse del POR FESR ed FSE in un'ottica complementare ed integrata che tiene conto della complessità degli obiettivi di rigenerazione urbana. L'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali è adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V e rappresenta il punto di forza della strategia dell'asse. Nonostante alcuni elementi critici emersi nella fase di avvio, le aspettative dell'impatto sulle condizioni della popolazione, in termini di riduzione del disagio sociale, economico ed abitativo, dovuto agli interventi integrati, consentono di ritenere che tale impatto potrà essere maggiore rispetto all'impatto delle singole misure attivate singolarmente. Esso dovrà essere oggetto di valutazione di successiva.
- L'avanzamento finanziario dell'**Asse VI** presenta valori in linea con le previsioni. Trattandosi di interventi a regia le risorse sono state impegnate nel momento in cui Regione Lombardia ha firmato le convenzioni con le 4 Aree Interne selezionate. La complessità procedurale dell'Asse, la numerosità di soggetti coinvolti nella sua attivazione, fa sì che il livello di attuazione sia attualmente limitato. Il livello di concessioni, sebbene non elevato, è positivo e presenta un incremento notevole rispetto all'anno precedente, lo stesso può dirsi della capacità di spesa che ha avuto un incremento notevole nel corso del 2018.

Nel corso del 2019 il POR è stato interessato da una riprogrammazione che ha interessato il solo Asse IV attraverso l'inserimento di due nuove azioni (Azione IV.4.b.1.1 relativa alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni climalteranti da parte delle imprese; Azione IV.4.c.1.3 relativa all'installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile da destinare all'autoconsumo) la modifica di due azioni (Azione IV.4.e.1.1, per la mobilità elettrica, finalizzata all'installazione di sistemi di ricarica di veicoli elettrici o plug-in in numero e tipologia a scelta dell'istante; IV.4.e.1.2 con l'utilizzo temporaneo dei nuovi tram su altre linee della rete tramviaria metropolitana fino al completamento della nuova infrastruttura Milano-Limbiate).

## Introduzione

### Obiettivo e struttura del rapporto

Il presente documento costituisce il Rapporto di Valutazione (RAV) del POR FESR 2014/2020 di Regione Lombardia e illustra i risultati delle attività valutative svolte nel corso del secondo semestre del 2019 e nel primo trimestre del 2020. L'impostazione delle attività del valutatore è stata concordata con l'Autorità di Gestione (AdG) del POR e ha previsto le seguenti operazioni di raccolta delle informazioni e delle evidenze necessarie per lo svolgimento dell'attività di valutazione:

- l'analisi dei dati quantitativi e statistici disponibili (provenienti principalmente dal sistema informativo regionale aggiornati al 31/12/2019);
- analisi desk dei documenti di programmazione e attuazione;
- analisi di campo condotta principalmente attraverso interviste ai Responsabili di Asse coinvolti nell'attuazione del POR; una serie di interviste semi-strutturate sono state altresì realizzate con altri attori del POR (principalmente beneficiari) per la preparazione di una serie approfondimenti tematici.

Il rapporto di valutazione è corredato di diversi **approfondimenti valutativi**. Il primo ha l'obiettivo di comprendere l'evoluzione dei bisogni delle imprese in R&S&I, tramite l'analisi del bando "Accordi per la ricerca e l'innovazione" (Asse I). Il secondo ha l'obiettivo di verificare l'effetto della messa in rete di risorse FESR, FSE e del Comune di Milano tramite un approfondimento sui servizi di integrazione sociale e di accompagnamento al lavoro nel quartiere Lorenteggio di Milano (Asse V). Infine, nell'ambito dell'Asse IV è emersa una specifica esigenza valutativa da parte dei referenti degli interventi in merito all'iniziativa FREE (attivazione delle Public Private Partnerships e l'utilizzo dello strumento finanziario) ed al bando Piccoli Comuni (con riferimento alla capacità degli enti locali di gestire, date le ridotte dimensioni, progetti e procedure complesse come quelle richieste da un bando FESR). Gli approfondimenti sono riportati per esteso nelle relative sezioni degli assi.

Il rapporto di valutazione è stato altresì arricchito con una nuova sezione metodologica che esplora i **modelli teorici per la valutazione delle politiche di sviluppo regionali**, al fine di meglio contestualizzare l'approccio valutativo adottato e dare evidenza dei bisogni informativi che hanno dettato le attività di raccolta dati. All'interno di questo approfondimento un focus particolare è riservato alla elaborazione di una pista di lavoro per l'applicazione di **metodologie controfattuali** per la valutazione dell'efficacia degli interventi cofinanziati.

Le attività di raccolta e triangolazione sono avvenute per lo più nel periodo antecedente al verificarsi della crisi sanitaria e socioeconomica dovuta al COVID19 e iniziata a fine febbraio 2020. In alcuni casi, tuttavia, la programmazione delle attività condivisa con i referenti di Asse, ed in particolare delle indagini di campo, ha fatto sì che esse cadessero proprio nel periodo di *lockdown*, non permettendo di portare a termine alcuni approfondimenti.

A parte questo elemento la crisi non ha avuto particolari ripercussioni sulla redazione del rapporto, sebbene si possa rendere necessaria una ricalibrazione delle attività di valutazione per le annualità successive in quanto dovranno tenere conto da un lato delle modifiche che interesseranno il POR a seguito COVID e, dall'altro, della crisi economica che sta interessando tutto il paese e il cui impatto non è ancora conosciuto.

### Breve descrizione del POR: architettura, tematiche, concentrazione

In questa sezione ricordiamo brevemente i principali assetti del POR FESR di Regione Lombardia. Esso è articolato in sette Assi prioritari (compreso l'Asse di Assistenza Tecnica) ed ha un volume di risorse pari a € 970.474.516 così ripartite:

- 50% Unione Europea pari a 485.237.258 euro;
- 35% Governo Centrale pari a 339.666.081 euro;
- 15% Regione Lombardia pari a 145.571.177 euro.

Ogni Asse prioritario viene sostenuto da obiettivi specifici. Ogni obiettivo specifico è perseguito mediante più azioni operative che sono a loro volta declinate, per una quantificazione oggettivamente misurabile, in indicatori di output e di risultato. Complessivamente, il POR FESR di Regione Lombardia prevede:

- 7 Assi prioritari;
- 14 obiettivi specifici;
- 30 azioni;
- 80 indicatori.

Nel fare propri gli obiettivi della strategia Europa 2020, il POR FESR promuove un modello di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in linea, inoltre, con le politiche regionali di R&I e competitività delle imprese e dell'intero sistema territoriale.

Per promuovere un modello di crescita intelligente si punta a:

- favorire l'innovazione nelle micro, piccole e medie imprese (MPMI);
- favorire le attività collaborative di ricerca e sviluppo;
- favorire le reti e le sinergie tra differenti soggetti imprenditoriali e il sistema della ricerca;
- favorire la domanda pubblica di ricerca, sviluppo e innovazione per migliorare la sostenibilità dei servizi e ottimizzare la spesa pubblica attraverso gli appalti pubblici pre-commerciali.

Per promuovere un modello di crescita sostenibile si mira a:

- ridurre i consumi energetici negli edifici pubblici e negli impianti di illuminazione pubblica;
- incrementare la mobilità sostenibile nelle aree urbane e metropolitane.

Per promuovere un modello di crescita inclusiva si scommette su un processo di riqualificazione per lo sviluppo dell'inclusione sociale volto a:

- rigenerare aree urbane caratterizzate da marginalità o esclusione sociale;
- promuovere strategie di sviluppo, anche valorizzando le risorse locali, in aree montane affette da isolamento geografico, trend demografici negativi e deficit nei servizi essenziali.

Di seguito, sono riportati per completezza di informazione i sette Assi prioritari che compongono il FESR di Regione Lombardia con le relative tematiche, obiettivi e concentrazione finanziaria.

## Architettura del POR

ASSE	TEMATICHE	OBIETTIVO	CONCENTRAZIONE (TOT)	CONCENTRAZIONE (%)
I	Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione	Rispondere alla strategia di crescita intelligente per rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione. La valutazione verterà sui valori degli <i>obiettivi specifici</i> e degli <i>indicatori di output</i> come raggiungimento del target UE 2020 (3%) e a livello nazionale (1,53%) coerentemente con quanto indicato nel <i>Position Paper</i> dei Servizi della CE per l'Italia.	349.355.000 €	36%
II	Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime	Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, con particolare riferimento alla diffusione della <i>banda ultralarga</i>	20.000.000 €	2,06%
III	Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese	Cercare di rispondere soprattutto alla crescita intelligente, si indirizza allo sviluppo delle MPMI in termini di nascita (come <i>start-up</i> e <i>spin-off</i> ), di mantenimento e di sviluppo di reti <i>export</i>	294.645.000 €	30,36%
IV	Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori	Raggiungere una crescita sostenibile da cui discende la scelta, tra le altre, della prima priorità strategica regionale finalizzata alla riduzione dei consumi energetici negli edifici pubblici e negli impianti di illuminazione pubblica	194.600.000 €	20,05%
V	Sviluppo urbano sostenibile	Rispondere soprattutto alla strategia di crescita inclusiva, intervenendo sia dal punto di vista del territorio in termini di crescita sostenibile, sia in termini di crescita intelligente andando a investire sullo sviluppo di prodotti e servizi	60.000.000 €	6,16%
VI	Strategia turistica delle aree interne	Avviare un percorso sperimentale di strategie di sviluppo locale	19.000.000 €	1,96%
VII	Assistenza tecnica	Sostenere l'esecuzione del POR nelle sue principali fasi di programmazione, gestione, sorveglianza e controllo	32.874.516 €	3,41%
<b>TOTALE</b>			<b>970.474.516 €</b>	<b>100%</b>

Nel corso del 2019 il POR è stato interessato da una riprogrammazione che ha coinvolto il solo Asse IV attraverso l'inserimento di due nuove azioni e la modifica di un'azione per quanto riguarda beneficiari e finalità. L'intenzione è stata quella di estendere anche al settore privato gli interventi di efficientamento energetico prima previsti solo per il settore pubblico, in modo di contribuire maggiormente agli obiettivi di riduzione dei consumi energetici, e incentivare la produzione di energia da fonti rinnovabili anche per il settore pubblico, contribuendo in questo modo ad una riduzione di emissioni di gas climalteranti.

## Metodologia ed approccio valutativo

### Quadro valutativo complessivo

Come messo ampiamente in evidenza nei precedenti rapporti annuali, il presente rapporto di valutazione si basa sull'analisi del quadro logico e degli strumenti e meccanismi di attuazione messi in campo da Regione Lombardia per l'implementazione del POR FESR 2014-2020. Per una trattazione completa dei diversi approcci metodologici e delle scelte operate si rinvia alla sezione 'Modelli teorici per la valutazione delle politiche di sviluppo regionale' ed alla successiva sezione 'Pista di lavoro per l'utilizzo dell'approccio controfattuale da attuarsi nel corso del RAV 2021 o successivi'.

Nella costruzione del rapporto valutativo sono stati coinvolti l'Autorità di Gestione e i Referenti degli Assi. In occasione degli incontri con i Referenti degli Assi, il valutatore ha esplorato i "bisogni" valutativi delle amministrazioni, attraverso i quali definire gli approfondimenti sulla base delle domande di valutazione espresse dal committente<sup>1</sup>. Dal punto di vista metodologico, sono stati adottati quindi anche elementi dell'approccio partecipativo. Inoltre, sempre in occasione degli incontri con i Referenti degli Assi è stata predisposta una pista di lavoro per la valutazione degli impatti delle misure concluse da attuarsi nei prossimi Rapporti. Il valutatore ha verificato la fattibilità di un'analisi di tipo controfattuale su interventi selezionati all'interno di ciascun asse. Il rapporto annuale di valutazione del 2021, laddove lo stato di avanzamento degli assi lo permetta, adotterà tale approccio per una prima analisi degli effetti delle misure messe in campo.

Per il RAV 2020, l'analisi è condotta, ove vi è disponibilità di dati, con metodi qualitativi e quantitativi. L'analisi quantitativa si basa sui dati relativi all'implementazione finanziaria e alla copertura degli indicatori al 31.12.2019. Altre fonti informative sono state gli *analytics* relativi alla piattaforma Open Innovation.

L'analisi qualitativa si basa su attività di ricerca documentale, le interviste con i Referenti degli Assi e quelle con i beneficiari di alcuni interventi, confluite nei casi studio. Il valutatore ha infatti realizzato, per alcuni assi, dei casi studio su specifiche misure del programma. Tali misure sono state selezionate, in accordo con la Committenza, tra quelle che avevano il potenziale di far emergere in maniera chiara gli elementi caratterizzanti di ciascun asse. Il valutatore ha analizzato altresì i bandi pubblicati, la normativa di riferimento e gli strumenti con cui si è data attuazione ai bandi.

Di seguito si riporta un quadro di sintesi delle attività di valutazione realizzate per la redazione del presente documento.

#### Quadro di sintesi delle attività di valutazione realizzate

TEMA VALUTATIVO	ANALISI, METODI, STRUMENTI	FONTI E BANCHE DATI	RAV
La valutazione della congruità del POR FESR	Analisi documentale Analisi del contesto Analisi SWOT	Normativa nazionale, regionale e comunitaria Conti e aggregati economici territoriali annuali Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo relativamente agli OT01 e OT07 ISTAT Osservatorio Brevetti Unioncamere su dati EPO, Mise, ELVIS, Banca d'Italia, CENED, Terna, Inemar, Elaborazioni PRIA, SIRENA20 Lombardia, MIBAC ARPA Lombardia	SI
La valutazione degli aspetti relativi all'avanzamento nell'attuazione a Livello di Programma e di Asse	Analisi dell'avanzamento procedurale, fisico e finanziario  Interviste con attuatori	Dati di monitoraggio regionale (SIAGE)	SI
La valutazione di performance rispetto al sistema degli indicatori a livello di Asse	Analisi degli indicatori di output	Dati di monitoraggio regionale (SIAGE) Sistema informativo regionale (SIR)	SI

<sup>1</sup> NOTA TECNICA NUVAP – Linee guida per attività valutative ex post e in itinere. Richiedere e utilizzare conoscenza sugli interventi - OTTOBRE 2017

TEMA VALUTATIVO	ANALISI, METODI, STRUMENTI	FONTE E BANCHE DATI	RAV
L'approccio territoriale: l'attuazione attraverso politiche integrate sostenute da più PO, di azioni di sviluppo di porzioni di territorio lombardo, in particolare la Strategia Aree Interne e le azioni per lo Sviluppo Urbano Sostenibile	Ricostruzione degli interventi Casi di studio Interviste	Documenti di programmazione Dati di monitoraggio regionale (SIAGE) Fonti statistiche secondarie Dati amministrativi Banche dati e archivi generali dei programmi SIE di Regione Lombardia Interviste	SI
L'efficienza e la coerenza complessiva degli strumenti adottati per l'attuazione del POR: SI.GE.CO., azioni di comunicazione, ecc.	Analisi di processo  Interviste con Amministrazione e stakeholders Produzione del Manuale degli indicatori  Indici di ascolto, indici di diffusione, indicatori di partecipazione, indici di leggibilità, indici di qualità	Dati di monitoraggio regionale (SIAGE) Banche dati nazionali	SI
Raccordo con il Piano di Valutazione di Regione Lombardia	Interviste semi-strutturate Ricostruzione degli interventi Analisi Documentale	Documenti di programmazione Dati di monitoraggio regionale (SIAGE) Banche dati e archivi generali dei programmi SIE di Regione Lombardia	SI
Eventuali revisioni conseguenti alla riprogrammazione e modifiche apportati ai programmi operativi regionali	Interviste semi-strutturate  Analisi documentale	Documenti di programmazione Dati di monitoraggio regionale (SIAGE) Documenti di riprogrammazione (DGR di approvazione della II e III riprogrammazione del POR FESR, rispettivamente del 24/9/2018 e del 12/2/2019)	SI

## Proposta di modelli teorici per la valutazione delle politiche di sviluppo regionale

Nella costruzione del disegno di valutazione del RAV 2020 il valutatore ha raccolto le indicazioni dell'Autorità di gestione e dei referenti d'asse in merito alle esigenze valutative dell'amministrazione. Il RAV 2020 adotta essenzialmente tre tipi di approcci, sulla base di queste indicazioni: un approccio partecipativo, che è stato attuato attraverso il coinvolgimento dei referenti d'asse nell'identificazione delle priorità valutative. Durante gli incontri con i referenti d'asse, quando ciò è risultato possibile, sono state avanzate delle ipotesi interpretative rispetto alle quali si è chiesto un confronto con l'amministrazione (secondo un approccio *theory-based*). Il terzo approccio adottato è quello controfattuale, il quale verrà esplicitato nei prossimi rapporti annuali, ma di cui si dà già conto del report attuale, sia stabilendo una pista di lavoro per le successive valutazioni, sia introducendo alcuni elementi di analisi preliminare nel caso studio dell'Asse I.

Alla luce di ciò e al fine di contestualizzare maggiormente l'approccio valutativo adottato vengono illustrati principali modelli teorici di riferimento per la valutazione delle politiche di sviluppo regionale, esplicitando le scelte metodologiche operate nel RAV 2020.

Come è noto esistono approcci e metodi diversi per valutare gli effetti degli interventi pubblici. Tali approcci sono spesso complementari e rispondono a domande valutative diverse. E' necessario pertanto individuare l'approccio valutativo più appropriato per rispondere ai quesiti posti e triangolare i risultati raccolti attraverso ciascun disegno valutativo. I quattro approcci principali utilizzati nella valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo regionale sono: l'approccio controfattuale, quello basato sulla teoria (*theory-based*), quello realista e quello partecipativo.

La valutazione d'**impatto controfattuale** ha l'obiettivo di determinare se l'intervento ha prodotto effetti positivi o negativi, l'entità degli stessi, e se gli esiti osservati siano riconducibili all'intervento posto in essere. Tale valutazione rileva le misure degli effetti delle politiche sui singoli beneficiari, applicando strategie di identificazione dell'impatto netto, ovvero dell'effetto riconducibile in senso causale ai soli benefici erogati, riportato tramite una misura media calcolata sui beneficiari degli effetti stimati.

La **valutazione basata sulla teoria** ha l'obiettivo di ricostruire i meccanismi causali che stanno alla base degli effetti di un intervento. Questo approccio permette di utilizzare una teoria per spiegare i meccanismi attraverso i quali si è arrivati ad un determinato risultato. Tipicamente, la valutazione basata sulla teoria indaga le condizioni (ad es. le azioni degli attori, il contesto istituzionale e organizzativo) che causano determinati risultati. A seconda del focus dell'analisi, ci si potrà concentrare sui destinatari dell'intervento (ad es. le imprese) oppure sul ruolo dei *policy-makers*. Si distingue in questo caso tra teoria del programma e teoria dell'implementazione.

L'approccio **realista** alla valutazione ha in comune con l'approccio controfattuale e quello basato sulla teoria, l'individuazione del nesso causale tra politica pubblica e impatto. Differisce invece dall'approccio *theory-based* per l'enfasi posta sui risultati, i quali vengono quantificati. Altresì il contesto ha un ruolo determinante nell'approccio realista. Esso viene analizzato sotto forma di condizioni che innescano il meccanismo di funzionamento di un intervento, ad esempio determinando le specifiche strategie adottate dai soggetti e le caratteristiche degli stessi. Rispetto all'approccio basato sulla teoria, dove l'enfasi è sulla spiegazione dei meccanismi, l'approccio realista si focalizza sugli effetti di tali meccanismi. Tale analisi rileva l'aderenza dell'intervento rispetto agli obiettivi dichiarati a monte dell'intervento stesso.

Infine, la **valutazione partecipata** coinvolge un gruppo di attori, tra cui i committenti, che grazie alla mediazione del valutatore stabiliscono quali siano gli aspetti rilevanti su cui focalizzare la valutazione e svolgere approfondimenti. Questo approccio è adatto al coinvolgimento di soggetti 'portatori di interesse', che possano ciascuno contribuire a definire aspetti importanti e condivisi da valutare. Come tale, si tratta di un approccio preliminare rispetto ad altre analisi empiriche, perché permette di stabilire quali siano le priorità valutative.

L'approccio *theory-based* e quello partecipato differiscono per il ruolo che assume il valutatore. Nel primo approccio esso coinvolge i vari soggetti solo nella misura in cui essi possono validare interpretazioni o teorie e i dati raccolti, nel secondo caso il ricercatore si limita a facilitare la produzione di dati, teorie e interpretazioni da parte dei soggetti coinvolti nella valutazione<sup>2</sup>.

La valutazione delle politiche di sviluppo regionale può avvenire in momenti diversi del ciclo di vita di una politica. Le disposizioni europee hanno reso via via necessario condurre valutazioni ex-ante, in itinere ed ex-post per valutare la

---

<sup>2</sup> Marchesi, G., Tagle, L. and Befani, B., 2011. Approcci alla valutazione degli effetti delle politiche di sviluppo regionale. Ministero dello sviluppo economico.

ragionevolezza, fattibilità e qualità delle politiche nel raggiungere i risultati previsti. Quando avviene in itinere, la valutazione è una pratica necessaria per esprimere un giudizio sullo stato di avanzamento delle attività realizzate rispetto a quelle previste e sul grado di raggiungimento degli obiettivi iniziali al fine di adattare, in corso d'opera, le misure attuate. Ex post, si parla di valutazione di impatto, il cui scopo è quello di valutare gli impatti delle misure poste in essere per trarre lezioni su eventuali adattamenti e nuove esigenze da adottare nel successivo ciclo di programmazione e attuazione. Sulla base di questa distinzione, la presente valutazione, coprendo l'intero arco temporale del programma operativo, si pone a metà tra valutazione in itinere e valutazione ex-post.

Come tale, l'approccio valutativo seguito nel presente rapporto, si basa su diversi modelli valutativi teorici, che dipendono dal diverso grado di completamento delle varie misure messe in atto e dai dati di attuazione in possesso. Questi due aspetti (tempi e dati) hanno influenzato il piano valutativo.

Tra gli approcci adottati in questo rapporto vi è quello partecipativo, poiché è stato previsto il coinvolgimento dei referenti d'asse nella definizione delle priorità valutative per ciascun asse. In base alle loro indicazioni, è stato possibile individuare un piano di lavoro operativo che ha portato all'individuazione dei casi studio. Il presente rapporto applica anche in parte l'approccio *theory-based* (esaminando quali fattori spiegano determinati risultati) di matrice realista e l'approccio controfattuale (misurando in via preliminare l'additività degli interventi) e presenta una pista di lavoro per la realizzazione completa di tali disegni valutativi nei successivi rapporti di valutazione annuali. L'applicazione solo parziale dei due approcci è determinata dal fatto che la valutazione di impatto basata sulla teoria o sul metodo controfattuale può essere condotta soltanto laddove sia trascorso un arco di tempo sufficiente a far maturare gli impatti netti. Tuttavia, già nella realizzazione del caso studio dell'asse I, l'approccio controfattuale ha trovato una prima applicazione di principio, seppur limitata ad alcuni casi e attuata con tecniche di raccolta e analisi dei dati qualitative. In particolare, si è voluto indagare l'additività degli investimenti posti in essere grazie al finanziamento regionale, indagando anche se il ruolo della Regione sia stato determinante per la realizzazione del progetto stesso.

Questo approccio è stato altresì adottato nello sviluppo delle analisi relative all'asse III dove per alcuni bandi (in particolare riferiti a cultura e turismo) si è cercato di comprendere come le opportunità messe a disposizione dei beneficiari avessero contribuito effettivamente alla realizzazione dei progetti e degli investimenti sviluppati. Così come per l'asse I si è tentato di comprendere l'additività del supporto finanziario nell'implementazione di quanto programmato e progettato dai beneficiari.

Per quanto riguarda l'oggetto, la valutazione delle politiche di sviluppo generalmente distingue quattro livelli di analisi: la valutazione di programma, di priorità, di progetto e tematica. La complessità di valutare i programmi operativi nell'ambito della politica di coesione è data dal fatto che i programmi coprono di fatto diverse politiche pubbliche e svariate aree di intervento. In base alla qualità dell'evidenza raccolta, è necessario che la valutazione avvenga a livello di politiche, ma anche a livello di aree di intervento (ad es. aiuti alle imprese, aiuti in R&S&I)<sup>3</sup>. A livello operativo, precedenti studi di valutazione hanno operato una distinzione tra valutazioni di programmi (siano essi europei, nazionali o regionali) e valutazioni di strumenti (le singole misure di intervento attivate attraverso i bandi)<sup>4</sup>. La presente valutazione si configura come una valutazione di programma, essendo finalizzata a valutare il programma operativo FESR 2014-20 della Regione Lombardia nella sua interezza. Vengono valutate tuttavia anche singole aree di intervento, cui si dà spazio strutturando il rapporto di valutazione per asse<sup>5</sup>. All'interno del rapporto trovano spazio anche valutazioni di singoli interventi attivati nell'ambito di ciascun asse. Su di essi si concentrano i casi studio (ad es. il bando Accordi nell'ambito dell'asse I).

Sulla stessa linea anche per l'asse III è stato sviluppato un approfondimento circa gli impatti del bando Attrattori Turistico Culturali raccogliendo, per quanto possibile, le testimonianze dei beneficiari sia per ciò che ha riguardato l'aspetto procedurale-amministrativo che l'effettivo supporto del finanziamento in merito agli obiettivi progettuali.

Dal punto di vista delle tecniche di analisi utilizzate, il presente studio combina più metodi di analisi (*mixed-methods*). L'analisi quantitativa ha previsto l'utilizzo di statistiche descrittive sui dati di monitoraggio annuale e sui dati di attuazione dei progetti conclusi forniti da Regione Lombardia per ciascun asse. Sulla base di quest'ultima base dati è

---

<sup>3</sup> Evalsed, 2013. The resource for the evaluation of socio-economic development.

<sup>4</sup> Florio, M., Graeme, B., Astbury, P., Armstrong, H.W., Audretsch, D.B., Dermastia, M., Picciotto, R., Delponte, L., Rampton, J., Sartori, D. and Vignetti, S., 2016. Support to SMEs-Increasing research and innovation in SMEs and SME development. Final report. Work package 2. ZEW-Gutachten und Forschungsberichte.

<sup>5</sup> La divisione per asse non coincide sempre del tutto con la distinzione per aree di intervento. In particolare, l'asse V attua più obiettivi tematici e copre di conseguenza più aree di intervento.

stato possibile svolgere un'analisi georeferenziata della distribuzione dei progetti conclusi per categorie di intervento, dalla quale si sono ricavate visualizzazioni di tipo cartografico. Tra i principali strumenti di analisi qualitativa, vi è l'analisi di tipo documentale dei documenti di programmazione e valutazione e dei bandi attivati per ciascun asse. Inoltre, in questo rapporto trovano spazio gli approfondimenti qualitativi sotto forma di casi studio che analizzano le dinamiche delle singole misure di intervento (singoli bandi o interventi).

## La nuova programmazione 2021-27: strategie di raccordo tra cicli di programmazione

La presente sezione ha l'obiettivo di dare conto dello stato delle proposte sulla programmazione dei fondi strutturali per il periodo 2021-27. Essa intende offrire un aggiornamento sulla direzione presa nella programmazione delle risorse per lo sviluppo regionale, fornendo alcuni elementi utili grazie ai quali l'amministrazione regionale possa compiere una valutazione preliminare sulla strategia da intraprendere nella prossima programmazione.

La proposta della Commissione Europea per il quadro finanziario pluriennale<sup>6</sup> è stata pubblicata a Maggio 2018. Dal punto di vista delle risorse, i livelli globali di impegni per programma per l'intera durata del quadro finanziario pluriennale si assestano all'1.11% del reddito nazionale lordo. Tenuto conto dell'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea e dell'inclusione del Fondo Europeo di sviluppo (FES) precedentemente fuori bilancio, la proposta della Commissione Europea appare in linea con la programmazione 2014-20. Le modifiche tuttavia riguardano la distribuzione delle risorse tra le rubriche di spesa, con tagli alla politica di coesione e all'agricoltura e, sul lato delle entrate, con l'introduzione di nuove risorse proprie e nuovi strumenti per garantire le entrate<sup>7</sup>. Tenuto conto della riorganizzazione delle rubriche di spesa, tra i settori a beneficiare maggiormente dei tagli alla politica di coesione vi sono: mercato unico, innovazione e digitale, migrazione e gestione delle frontiere e sicurezza e difesa<sup>8</sup>. Per quanto riguarda la ripartizione tra stati, la proposta della Commissione prevede la concentrazione delle risorse nel Sud Europa. L'Italia manterrebbe complessivamente la posizione di beneficiario netto, con un incremento delle risorse assegnate rispetto al 2014-20.

Dal punto di vista strategico, la programmazione 2021-27 si allinea con le priorità politiche già delineate dalla Commissione Juncker a fine mandato<sup>9</sup> e con la nuova Commissione a guida Von der Leyen<sup>10</sup>. La nuova politica di coesione verte su cinque priorità di investimento:

1. Il primo obiettivo (Europa più intelligente) attua investimenti in innovazione, digitalizzazione, trasformazione economica e a sostegno delle piccole e medie imprese.
2. Il secondo obiettivo (Europa più verde) attua l'accordo di Parigi e investe nella transizione energetica, nelle energie rinnovabili e nella lotta ai cambiamenti climatici.
3. Il terzo obiettivo (Europa più connessa) investe nelle reti strategiche di trasporto e digitali.
4. Il quarto obiettivo (Europa più sociale) investe sui diritti sociali, sostenendo l'occupazione, l'istruzione, le competenze, l'inclusione sociale e la parità di accesso all'assistenza sanitaria di qualità.
5. Il quinto obiettivo (Europa più vicina ai cittadini) investe in strategie di sviluppo locale e sviluppo urbano sostenibile in tutta l'UE.

Gli investimenti nello sviluppo regionale si concentrano principalmente sui primi due obiettivi. La proposta della Commissione prevede di mantenere l'ammissibilità per tutte le regioni, confermando le categorie attualmente esistenti (regioni meno sviluppate, in transizione e più sviluppate). Il PIL pro capite rimane il principale criterio di distribuzione delle risorse, ma si introducono i criteri del cambiamento climatico e dei flussi migratori tra quelli da adottare. Complessivamente si propone un maggiore coinvolgimento delle autorità locali, urbane e territoriali ed un aumento dei tassi di cofinanziamento per aumentare la *ownership* dei progetti finanziati dall'UE. La proposta della Commissione verte anche su una maggiore flessibilità del quadro normativo ed una semplificazione delle regole. Ciò include procedure semplificate per l'accesso ai fondi e per i controlli sulla spesa, un regolamento unico per coprire tutti i fondi strutturali e una maggiore flessibilità con la previsione di una revisione intermedia dei risultati (dopo 5 anni), collegata anche ad una redistribuzione delle risorse negli ultimi 2 anni. Infine, la proposta della Commissione prevede che la politica di Coesione sostenga maggiormente le riforme strutturali.

Infine, è necessario dare conto dei più recenti sviluppi che riguardano i regolamenti per il 2014-20, causati dall'epidemia dovuta al virus Covid-19, i quali hanno l'obiettivo di rendere più flessibile la risposta all'epidemia e favorire la ripresa economica. La cosiddetta '*Coronavirus Response Investment Initiative*' prevede di innalzare al 100%

---

<sup>6</sup> Modern Budget for a Union that Protects, Empowers and Defends – the Multiannual Financial Framework for 2021-2027, COM (2018) 321 final, 2 May 2018.

<sup>7</sup> Bachtler, J., Mendez C., and Wishlade F., 2019. Reforming the MFF and Cohesion Policy 2021-27: pragmatic drift or paradigmatic shift? European Policy Research Paper No. 107.

<sup>8</sup> <https://www.europarl.europa.eu/thinktank/infographics/mff2021-2027/index.html>, ultimo accesso 05/2020.

<sup>9</sup> [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_16\\_3043](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_16_3043), ultimo accesso 05/2020.

<sup>10</sup> Von Der Leyen, U., 2019. Political Guidelines For The Next European Commission 2019-2024, [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/political-guidelines-next-commission_en.pdf), ultimo accesso 05/2020.

il tasso di cofinanziamento dei programmi operativi, di consentire agli stati membri di riprogrammare fino all'8% delle risorse dei fondi senza la previa approvazione della Commissione, autorizza altresì la flessibilità nei trasferimenti di risorse tra fondi e per categorie di regioni, derogando altresì al principio della concentrazione tematica. La proposta consente infine di sostenere anche le imprese in difficoltà, generalmente non ammissibili a finanziamento, purché entrate in condizioni di difficoltà successivamente al diffondersi della pandemia in Europa (e, implicitamente, per effetto di questa).. Queste modifiche ai regolamenti sono state approvate celermente per l'anno contabile 2019-2020, tuttavia si prevede vi sia un'estensione dell'attuale programmazione per altri due anni.

Seguendo la tendenza emersa in fase di negoziazione del quadro finanziario pluriennale, la politica di Coesione potrebbe subire dei tagli, anche sostanziali, rispetto al 2014-20. Sebbene l'Italia, nelle proiezioni effettuate, avrebbe un incremento dell'allocazione delle risorse, non è tuttora chiara la distribuzione per regioni. Secondo l'ultima proposta discussa in sede di Consiglio Europeo, ci potrebbe essere una riduzione netta delle risorse per le regioni più sviluppate. Pertanto una strategia regionale che veda la concentrazione delle risorse sulle misure che possono avere un maggiore impatto per il rafforzamento della competitività regionale, quanto fatto con la concentrazione delle risorse dell'asse I sulla Call "Accordi per la Ricerca" e call "Hub Ricerca e Innovazione", va nella giusta direzione. Complessivamente i temi della ricerca, dell'innovazione e della digitalizzazione acquisiranno un peso ancora più rilevante tra le voci di spesa del bilancio europeo. Tuttavia, ciò avverrà anche a discapito delle risorse destinate ai temi trattati dalle due call nell'ambito di altre iniziative del Fondo Europeo di sviluppo regionale. In base alla proposta della Commissione e l'attuale stato della negoziazione si prevede la necessità di un maggiore raccordo tra le misure attuate con risorse della politica di coesione e misure che perseguono obiettivi simili al di fuori di questa voce di spesa. Il valutatore giudica pertanto positivamente gli sforzi sinora condotti dall'amministrazione per concentrare le risorse sugli strumenti a maggiore impatto e per rafforzare la complementarietà tra strumenti gestiti con risorse FESR ed interventi a gestione diretta (ad es. H2020). Di sicuro interesse sono le modifiche introdotte ai regolamenti per il 2014-20, che consentono una notevole flessibilità in un contesto in cui è e sarà necessario intervenire fortemente sull'economia per alleviare gli effetti dell'epidemia Covid-19.

## Lo stato di avanzamento del POR

Nel presente capitolo si riporta l'analisi degli interventi programmati e attivati nell'ambito dei singoli Assi del POR. A livello complessivo l'avanzamento risulta positivo, anche in considerazione della complessità che caratterizza il Programma. Più del 90% delle risorse sono state stanziare su bandi o procedure ed il 66% risulta impegnato al 31/12/2109. Le erogazioni non presentano un livello elevato (33%), ma l'incremento rispetto all'anno precedente è notevole (+100%) lasciando presupporre un'accelerazione della spesa, accelerazione peraltro attesa date le caratteristiche degli interventi che nella maggior parte dei casi hanno visto fasi di progettazione e avvio molto lunghe. Molte operazioni prevedono infatti il coinvolgimento di più soggetti (cfr. ad esempio gli avvisi relativi all'Asse I su RS&I che hanno visto il coinvolgimento del settore pubblico e privato, ma soprattutto del mondo imprenditoriale ed in particolare delle PMI), o le iniziative dell'Asse IV tutte di natura infrastrutturale e che, pertanto, fisiologicamente sono più lente nel produrre spesa o dell'asse V. Si deve inoltre notare che oltre l'80% della spesa pubblica programmata è stata "stanziata" tramite bando e, in questi importi, non rientrano alcuni interventi che hanno visto la firma ad esempio di un protocollo direttamente tra Regione Lombardia ed il beneficiario (come ad esempio sull'Asse IV).

*Sintesi dello stato di avanzamento finanziario al 31.12.2019*

ASSI	SPESA PUBBLICA PROGRAMMATA(€)	IMPORTI STANZIATI(€)	IMPORTI CONCESSI(€)	IMPORTI EROGATI(€)	CAPACITA' DECISIONALE (%)	CAPACITA' DI IMPEGNO (%)	CAPACITA' DI SPESA (%)
I	349.355.000,00	359.036.990,25	249.926.130,00	123.839.104,10	103	72	35
II	20.000.000,00	20.000.000,00	20.000.000,00	8.000.000,00	100	100	40
III	294.645.000,00	252.319.922,81	203.872.047,00	140.277.877,52	86	69	48
IV	194.600.000,00	166.149.946,68	89.630.887,00	34.595.555,74	85	46	18
V	60.000.000,00	59.700.000,00	53.698.635,00	3.699.587,01	100	89	6
VI	19.000.000,00	19.000.000,00	7.028.803,00	1.322.595,26	100	37	7
VII	32.874.516,00	32.874.516,00	20.719.272,00	13.791.799,11	100	63	42
<b>TOT</b>	<b>970.474.516,00</b>	<b>909.081.375,74</b>	<b>644.875.774,00</b>	<b>325.526.518,74</b>	<b>94</b>	<b>66</b>	<b>34</b>

Fonte: Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

## Asse I - Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

#### Avanzamento finanziario Asse I

	31.12.2019
<b>(a) Spesa pubblica programmata (1)</b>	349.355.000
<b>(b) Importi stanziati (2)</b>	359.036.990
<b>(c) Concessioni (3)</b>	249.926.130
<b>(d) Importi erogati (4)</b>	123.839.104
<b>Capacità decisionale [(b)/(a)]</b>	103%
<b>Capacità di impegno [(c)/(a)]</b>	72%
<b>Capacità di spesa [(d)/(a)]</b>	35%
<b>Velocità di spesa [(d)/(c)]</b>	50%

1) Dotazione finanziaria Asse

2) Dotazione finanziaria degli avvisi

3) Contributo concesso (concesso al beneficiario fondo perduto + accordo di finanziamento strumenti finanziari)

4) Pagamenti ammessi (erogato fondo perduto + pagato destinatari finali degli strumenti finanziari)

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

I dati al 31.12.2019 evidenziano una capacità decisionale decisamente elevata, con stanziamenti maggiori della totalità del volume complessivo degli importi programmati ed un miglioramento di tutti gli indicatori di avanzamento finanziario. Nel dettaglio: i) la capacità decisionale risulta pari al 103% (risorse stanziati rispetto alla spesa programmata); ii) la capacità di impegno, ovvero il rapporto tra le concessioni e la spesa programmata, ha raggiunto nel 2019 il 72%; iii) la capacità di spesa (rapporto tra gli importi erogati e la spesa programmata) è pari al 35% della somma totale della spesa programmata; iv) un ulteriore indicatore di avanzamento è dato dal rapporto tra gli importi erogati e le concessioni pari al 50% al 31.12.2019.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse I del POR FESR LOMBARDIA persegue l'obiettivo generale di rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione del proprio sistema produttivo, in coerenza con l'Obiettivo Tematico 1 ed in particolare nell'ambito della priorità di investimento 1.b "Promuovere gli investimenti delle imprese in R&I [...]". Si tratta dell'Asse con la maggiore dotazione finanziaria, pari al 36% delle risorse totali del POR. Complessivamente la call "Accordi per la Ricerca" (106.730.762,55 euro) e la call "Hub Ricerca e Innovazione" (114.500.000 euro) assorbono più del 60% delle risorse dell'intero asse.

L'Asse trova nella Strategia di Specializzazione Intelligente il quadro programmatico di riferimento a livello regionale. Al suo interno si posizionano le diverse iniziative, avviate o previste, finalizzate a incentivare le eccellenze, promuovere il trasferimento tecnologico e la collaborazione tra imprese e Organismi di ricerca, punto quest'ultimo particolarmente importante rispetto al contesto lombardo e su cui la Regione ha scelto di programmare cospicue risorse. Un elemento molto significativo da rilevarsi riguarda l'avvenuta approvazione della Legge regionale sull'innovazione ("Lombardia è Ricerca e Innovazione", n.29/2016), che conferma il metodo di intervento caratterizzato da una forte condivisione e co-progettazione sul territorio: la visione complessiva – sia nella fase di disegno delle attività dell'Asse che in quella di attuazione, in ordine alle caratteristiche dei bandi emessi – richiama l'obiettivo della diffusione delle tecnologie abilitanti e della *cross-fertilization* tra i domini tecnologici prioritari. In tal senso, come sarà chiarito meglio più avanti, la condivisione del Programma strategico triennale per la Ricerca, l'Innovazione e il Trasferimento tecnologico, varato in accordo con la richiamata LR n.29/2016, restituisce una rilettura delle Aree di specializzazione della Strategia regionale di specializzazione intelligente in chiave di ecosistemi orientati alla soddisfazione dei fabbisogni di imprese e persone garantendo coerenza e visione strategica alle azioni avviate e in attuazione a valere sull'Asse I.

In risposta a fabbisogni chiave e nel quadro della Strategia S3<sup>11</sup>, l'Asse I si articola come riportato di seguito in tabella:

<sup>11</sup> Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione (*Smart Specialisation Strategy*), come aggiornata dal DRG X / 7450 del 28/11/2017.

Obiettivi specifici	Azioni
1.b.1 - Incrementare l'attività di innovazione delle imprese, tramite l'aumento della quota di imprese che praticano attività di R&S in collaborazione con soggetti esterni	I.1.b.1.1 - Acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale.
	I.1.b.1.2 - Valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca.
	I.1.b.1.3 - Attività collaborative di R&S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti e servizi.
1.b.2 - Rafforzare il sistema innovativo regionale e nazionale, tramite l'aumento l'incidenza della spesa totale sostenuta anche incentivando il networking e creando partnership pubblico-private capaci di raggiungere un livello di massa critica che superi l'eccessiva frammentazione.	I.1.b.2.1 - Azioni di sistema, per il sostegno alla partecipazione degli attori dei territori a piattaforme di concertazione e reti nazionali di specializzazione tecnologica, come i Cluster Tecnologici Nazionali, e a progetti finanziati con altri programmi europei per la ricerca e l'innovazione, come Horizon 2020
	I.1.b.2.2 - Supporto alla realizzazione di progetti complessi di attività di ricerca e sviluppo su poche aree tematiche di rilievo e all'applicazione di soluzioni tecnologiche funzionali alla realizzazione.
1.b.3 Promuovere nuovi mercati per l'innovazione, ottimizzando la spesa pubblica con un efficientamento dei servizi	I.1.b.3.1 - Rafforzamento e la qualificazione della domanda di innovazione della PA attraverso il sostegno agli Appalti Pre-Commerciali riguardanti specificamente il settore dell'innovazione.

A fronte di processi di R&S&I sempre più complessi e dei costi crescenti ed al fine di rafforzare la propria leadership tecnologica, il raggiungimento dell'obiettivo specifico **1.b.1** sarà monitorato in termini di numero di imprese che hanno svolto attività di collaborazione con soggetti esterni. A fronte dei nuovi scenari competitivi ed al fine di fornire risposte appropriate ai fabbisogni di innovazione delle PMI, il raggiungimento dell'obiettivo specifico **1.b.2** sarà monitorato in termini di incidenza della spesa totale per R&S sul PIL. Infine, a fronte delle necessità di sostenere la domanda di innovazione ed al fine di dare impulso alle attività di R&S, il raggiungimento dell'obiettivo specifico **1.b.3** sarà monitorato in termini di numero di domande italiane di brevetto europeo pubblicate da EPO.

I **beneficiari** previsti per questi interventi sono le imprese, anche in forma aggregata, gli organismi di ricerca, i Cluster Tecnologici Lombardi, la Finanziaria Regionale (Finlombarda spa), la Regione Lombardia, le Pubbliche Amministrazioni locali e i Centri di Ricerca e Trasferimento Tecnologico (CRTT). E' prevista inoltre la partecipazione di ASST, IRCCS pubblici e privati in alcune linee specifiche di intervento.

### ATTUAZIONE ASSE I AL 31.12.2019

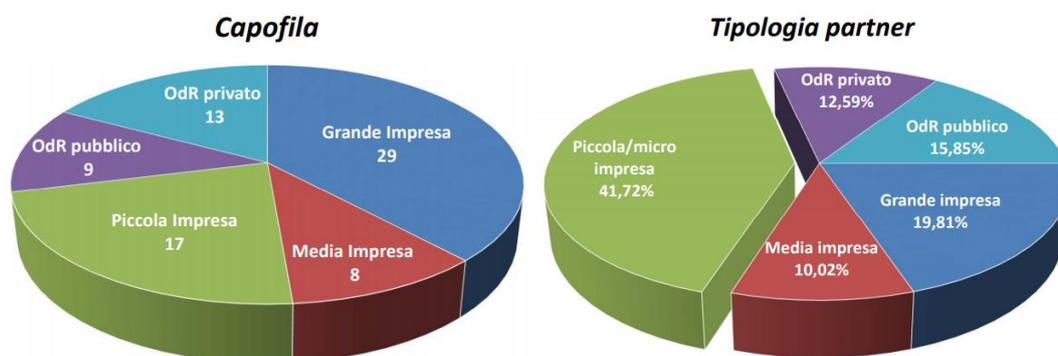
La verifica dello stato di attuazione nel 2019 delle azioni previste conferma l'intenzione del programmatore di offrire tramite l'Asse I un ventaglio completo di strumenti per le imprese insediate in Lombardia, con una proiezione nazionale ed internazionale, per rispondere a bisogni di innovazione complessi e con l'intento di favorire il rafforzamento di un ecosistema dell'innovazione e della ricerca. Le azioni e le risorse destinate al rafforzamento della capacità delle imprese di ricorrere alla ricerca per essere competitive, come previsto dall'OS **1.b.1** sono state attuate tramite il sostegno alla creazione di partenariati, di hub e l'aumento della collaborazione tra imprese ed enti di ricerca sul territorio. L'obiettivo ultimo di queste misure è di aumentare la consapevolezza delle imprese sul fatto che, per rimanere competitive sui mercati di riferimento, debbano innovare e fare rete. Tale dinamica è promossa incentivando la costituzione di partenariati in grado di avviare meccanismi di *cross-fertilization* tra i diversi domini di innovazione considerati prioritari sul territorio regionale. La *cross-fertilization* tra domini e settori produttivi, sostenuta da una gamma differenziata di misure di finanziamento, consente di agire in prospettiva sistemica, in modo da aumentare il rendimento delle azioni finanziate per i beneficiari e per tutte le imprese del territorio.

In particolare, i bandi "Accordi per la ricerca" e la call "Hub Ricerca e Innovazione" sono prodotti di punta della strategia regionale. A testimonianza di ciò, essi assorbono la maggior parte delle risorse dell'asse. Essi sono finalizzati, in particolare, a stimolare accordi negoziali tra enti pubblici e privati (università, organismi di ricerca, e/o imprese), per favorire lo sviluppo di progetti rilevanti dal punto di vista del partenariato e degli investimenti attivati e con ricadute sulla capacità competitiva e attrattiva del territorio lombardo. Tali misure promuovono partenariati e accordi con la Regione, con l'intento di far emergere i bisogni del territorio restituendo al territorio stesso azioni in grado di accelerare i processi di innovazione. La creazione di partenariati tra imprese, centri tecnologici e Università, ha avuto in un primo momento lo scopo primario di rafforzare la capacità delle imprese di gestire progetti di innovazione (call "Accordi per la Ricerca"), rispetto ad una posizione più passiva di beneficiari della ricerca prodotta da enti di ricerca esterni. In un secondo momento si è invece puntato a rafforzare la collaborazione tra enti di ricerca e tra dipartimenti

al loro interno (call “Hub Ricerca e Innovazione”), per far emergere le aggregazioni già operanti su ambiti di ricerca di rilevanza internazionale e per favorirne l'ulteriore maturazione. Ciò ha permesso di far collaborare attori con specializzazioni differenti e con una forte proiezione nazionale ed internazionale, accrescendo le ricadute positive sull'intero territorio lombardo.

La necessità di mantenersi competitive sul territorio porta le imprese ad attivarsi per rispondere ai propri bisogni di innovazione, attraverso la messa a sistema di competenze strategiche ed eccellenze. L'impresa che anticipa la perdita di competitività, mantiene la sua posizione di mercato entrando in partenariato con altre imprese o enti di ricerca, che permettono di attuare i processi innovativi di cui l'impresa ha bisogno. La promozione di Hub territoriali in grado di aggregare conoscenza, ricerca e innovazione, incentivandone anche il carattere internazionale, ha proprio tra gli obiettivi, quello di potenziare le dotazioni infrastrutturali della ricerca per una crescita strutturale della capacità di innovare delle imprese. Le attività di questi Hub di conoscenza dovrebbero essere mantenute oltre la chiusura del progetto, anche per evitare la fuga dei cervelli fuori dal territorio lombardo. Da una prima ricognizione della composizione dei partenariati della call “Hub Ricerca e Innovazione”, emerge che un terzo dei soggetti capofila sono PMI. Le PMI partecipano attivamente anche in qualità di partner. Con il ruolo di partner rappresentano il 41,72% dei soggetti coinvolti.

*Composizione partenariati della call “Hub Ricerca e Innovazione”*



*Fonte: Regione Lombardia, ‘Il potenziamento degli ecosistemi lombardi della ricerca e dell’innovazione quali HUB a valenza internazionale’, Presentazione, Milano, 05 aprile 2019*

La partecipazione dei soggetti ai partenariati (in qualità di capofila o partner) avviene secondo una geometria variabile, al fine di rispondere in maniera mirata a bisogni complessi. L'analisi delle imprese che partecipano ai vari bandi, mostra che la composizione del partenariato non è meramente funzionale alla risposta al bando, bensì indica che le reti di soggetti sono preesistenti e si strutturano a seconda delle esigenze che via via emergono. In questo modo la capacità gestionale delle imprese di ricorrere alla ricerca innovativa, stringendo accordi con altri soggetti, risulta accresciuta. Ciò consente di mantenere le imprese attive sul territorio e mantenerne la competitività.

In tale ottica l'Amministrazione ha il ruolo fondamentale di facilitare i partenariati, favorendo un processo *bottom up* di emersione della domanda di innovazione e di messa in rete delle competenze. Tali partenariati consentono di avere una serie di esternalità positive sul territorio, accrescendo l'utilità complessiva delle risorse impiegate. L'analisi dei bandi e degli avvisi varati nell'ambito dell'Asse I rende esplicita la funzione dell'Amministrazione come agente in grado di catalizzare interessi e bisogni delle singole imprese facendone un volano per il miglioramento in chiave strutturale dell'intero territorio regionale.

Il sostegno orientato secondo traiettorie strategiche e il coinvolgimento in aggregazioni di MPMI e grandi imprese/organismi di ricerca può consentire la crescita dei livelli di competitività del territorio sostenendo sia imprese emergenti che comparti manifatturieri a tecnologia matura. Il coinvolgimento delle MPMI consente di ipotizzare un maggiore impatto della spesa sostenuta rispetto a quello che si sarebbe ottenuto erogando benefici alle grandi imprese. L'effetto netto additivo atteso delle misure attivate si ipotizza essere minore per le grandi imprese che per le MPMI. Un aumento dell'impatto netto sulla capacità di innovazione del sistema produttivo, ottenuto tramite azioni attuate secondo un'ottica di sistema, consente di prevedere un elevato effetto moltiplicatore degli investimenti pubblici. Tale ipotesi preliminare sarà oggetto di verifica, ad attuazione avanzata, tramite analisi finalizzate alla valutazione di impatto delle misure varate.

Di seguito si riporta una breve descrizione degli interventi attivati e del relativo stato di attuazione. Complessivamente, l'attuazione delle misure dell'asse I è in linea con le aspettative, eccezion fatta per gli strumenti finanziari che hanno subito una battuta d'arresto nel 2019. Tale performance sotto le aspettative potrebbe essere spiegata con l'introduzione di requisiti più restrittivi, da parte della pubblica amministrazione, a tutela della finanza pubblica, secondo quanto ipotizzato dal referente d'asse. Un'ulteriore spiegazione potrebbe essere collegata al generalizzato calo dei tassi di interesse di mercato del credito alle imprese. Al 31 dicembre 2019 sono state attivate nuove iniziative per circa 10,5 milioni di euro complessivi e si contano cinque nuovi bandi attivati.

#### **Avanzamento complessivo**

Le nuove iniziative includono la programmazione delle iniziative relative alla piattaforma *Open Innovation* per il triennio 2019-2021, per lo sviluppo di azioni che promuovono la piattaforma quale spazio di incontro e *cross-fertilization* fra idee e *know-how* per l'avvio di progettualità, la progettazione e il rilascio di nuovi servizi e strumenti. La piattaforma mira a rispondere alla crescente complessità degli scenari e degli obiettivi per la ricerca, l'innovazione e il trasferimento tecnologico di Regione Lombardia. La piattaforma *Open Innovation*, come strumento di definizione delle politiche regionali, *match-making* e creazione di partenariati, ha come fine ultimo favorire la capacità delle imprese di collaborare anche a livello sovragregionale.

Le nuove iniziative riguardano altresì il bando Innodriver S3 2019 - Misure A, B, C – in cui sono stati introdotti importanti elementi di semplificazione a seguito di un percorso di confronto e condivisione con gli stakeholders. Ciò ha riguardato in particolare la misura C, con la definizione di una somma forfettaria per le spese di deposito di nuovi brevetti europei o internazionali o l'estensione degli stessi a livello europeo o internazionale per invenzioni industriali.

I cinque nuovi bandi aperti nel 2019 sono invece:

- La **Call "Hub Ricerca e Innovazione"**. Essa finanzia progetti strategici di ricerca industriale e/o di sviluppo sperimentale (così come definite nel Regolamento UE n.651/2014) di particolare valore aggiunto e rilevanza in termini di potenziamento della capacità competitiva e attrattiva del territorio, potenziando le dotazioni materiali, immateriali ed infrastrutturali della ricerca e innovazione. Si rivolge a imprese e organismi di ricerca pubblici e privati. Il bando ha riscosso successo, avendo ricevuto complessivamente 78 domande, con proposte di investimenti triennali per 542 ML di euro, e richieste di contributo pari complessivamente a 256 ML di euro a fronte di una dotazione finanziaria (iniziale) di 70 ML di euro. La misura è risultata attrattiva anche per imprese e centri di ricerca collocati al di fuori della Regione Lombardia. Le imprese sono rispettivamente 23 su 318 totali, mentre i centri di ricerca sono 39 su 125 totali. Dal punto di vista della performance in termini di gestione amministrativa, in cinque mesi sono state completate le istruttorie e valutazioni, sia formali che di merito, dei progetti candidati. Alla successiva fase di negoziazione sono stati ammessi 33 partenariati per un totale di 204 soggetti coinvolti. Di questi 45 erano grandi imprese, 22 medie imprese, 80 piccole di cui cinque start-up innovative e 57 gli organismi di ricerca. Tale fase si è conclusa con la definizione del relativo accordo di ricerca e con migliorie progettuali. Le liquidazioni effettuate hanno consentito di certificare nei mesi di Marzo, Luglio e Ottobre 2019 nuove spese per complessivi 31,94 milioni di euro, portando il totale cumulato ad 89,4 ML di euro, in linea con il target N+3 di riferimento.
- La **Call per la selezione di un progetto strategico di ricerca, sviluppo e innovazione in attuazione della strategia Area Interna Alto Lago Como e Valli Lario**, a valere sull'Azione I.1.b.1.3. Tale bando è finalizzato all'individuazione di un progetto in grado di promuovere aggregazioni tra imprese e organismi di ricerca nella filiera della meccanica, mecatronica ed energia nell'Area Interna Alto Lago di Como e Valli del Lario. Le domande presentate sono state due ed un progetto è stato ammesso a contributo.
- La linea di intervento **FRIM FESR 2020 (Ricerca & Sviluppo)**. Si tratta di uno strumento finanziario che attua l'Azione I.1.b.1.2. In continuità con la Linea R&S per MPMI (FRIM FESR 2020), si propone di favorire investimenti in ricerca e sviluppo nell'ambito delle macro-tematiche delle aree di specializzazione individuate dalla "Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione (S3)". Tali investimenti sono finalizzati all'innovazione da parte delle PMI, anche di nuova costituzione, in grado di garantire ricadute positive sul sistema competitivo e territoriale lombardo. A fine gennaio 2020 risultavano presentate 18 domande di agevolazione, pari a 7,81 ML di euro di finanziamenti richiesti e 9,9 ML di euro di investimenti complessivi presentati.
- Il **bando INNODRIVER** misure A e B. Esso è finalizzato a fornire un sostegno alle MPMI lombarde nell'acquisizione e sviluppo di servizi avanzati di innovazione tecnologica, in linea con la S3.

- La MISURA A è finalizzata alla promozione di collaborazioni tra PMI e centri di ricerca per favorire l'innovazione di processo o prodotto nelle aree individuate dalla strategia S3,
- La MISURA B è indirizzata a progetti nelle aree S3 e sostiene ulteriori sviluppi di interventi di supporto alle proposte che hanno ottenuto il 'Seal of Excellence' nella fase 1 «strumento per le PMI» nel Programma Horizon 2020.

Nel 2019, il bando è stato aperto solo per le misure A e B, mentre la misura C è stata aperta a gennaio 2020. Per la Misura A sono pervenute 261 le domande.

- Il **bando "Fashiontech - Progetti di Ricerca & Sviluppo per la moda sostenibile"** istituito nell'ambito dell'azione I.1.b.1.2 del POR FESR 2014-2020. Esso finanzia progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale finalizzati a sostenere l'innovazione sostenibile del settore "Tessile, Moda e Accessorio". Nello specifico la finalità della presente misura è sostenere l'innovazione del settore moda secondo i principi di sostenibilità dal punto di vista ambientale, economico e sociale attraverso progetti di R&S (ricerca industriale e sviluppo sperimentale). La dotazione finanziaria del bando è stata di 10 milioni di euro.

Infine, a valere sull'Azioni I.1.b.3.1 è stata data attuazione all'**Invito pubblico per la rilevazione in ambito sanitario dei fabbisogni di innovazione tecnologica**. Si tratta della prima fase del percorso finalizzato all'implementazione di iniziative volte al rafforzamento ed alla qualificazione della domanda di innovazione della PA, in particolare all'attivazione di Appalti Pre-Commerciali. E' stata attuata un'azione di presidio e raccordo dell'avanzamento delle tre gare d'appalto lanciate nel 2018. Essa ha riguardato la progettazione della soluzione innovativa per entrambe le gare. La fase I è ora conclusa e le attività saldate. Le attività si trovano ora nella fase II, di sviluppo e prototipazione della soluzione innovativa. È stata avviata altresì la fase di validazione di un ulteriore fabbisogno di innovazione tecnologica, lo 'Sviluppo tecnologico dell'*imaging* nei sistemi di assistenza e supporto chirurgico', in stretto raccordo con ARIA spa e con l'Istituto dei Tumori proponente. In particolare, è stata prevista l'attivazione e gestione della gara di assistenza tecnica per ricerca di anteriorità brevettuale, analisi degli esiti della ricerca, che non ha evidenziato soluzioni rispondenti al fabbisogno, con la conseguente pubblicazione della preinformativa sul sito europeo degli appalti ed annuncio del dialogo tecnico con il mercato finalizzato a validare il presupposto per l'esperimento di una procedura di gara PCP.

Tra le misure attivate in precedenza, per le quali non sono stati pubblicati bandi nel 2019, ma i cui progetti sono in ancora in fase di attuazione o conclusione, vi sono la linea **R&S per MPMI (FRIM FESR 2020)**, i bandi **Smart Fashion and Design**, **Accordi per la ricerca**, **Linea R&S per Aggregazioni**, **Accordi per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione** e il bando per il **Consolidamento dei 9 Cluster Tecnologici Lombardi (CTL)** di seguito richiamati.

La **Linea R&S per MPMI (FRIM FESR 2020)** è uno strumento finanziario (linea di finanziamento a tasso agevolato a copertura del 100% delle spese di progetto) che si propone di favorire l'innovazione basata su investimenti in ricerca e sviluppo da parte delle micro, piccole e medie imprese attive nelle Aree di Specializzazione individuate dalla Strategia S3. La misura è finalizzata al sostegno della capacità innovativa del territorio e delle MPMI in particolare, in parte inespressa, promuovendo l'utilizzo delle nuove tecnologie da parte delle imprese. La linea di intervento intende promuovere lo sviluppo di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle strutture organizzative, sostenendo inoltre l'industrializzazione dei risultati della ricerca.

Il bando **Smart Fashion and Design** è nato in seguito alla decisione di destinare una parte delle risorse dell'Asse I ad un bando specifico riguardante Fashion e design in seguito ad attività di interlocuzione condotta dal programmatore con gli stakeholders locali. Il bando ha individuato cinque Aree di Specializzazione definite dalla Strategia S3: Eco-industria, Industrie creative e culturali, Industria della salute, Manifatturiero avanzato, Mobilità sostenibile oltre alla tematica trasversale Smart Cities and Communities.

Il bando **"Accordi per la ricerca"** attiva lo strumento semplificato previsto dall'art. 11 della Legge 241/90 a sostegno di progetti di ricerca, sviluppo e innovazione di particolare rilevanza in termini di partenariato e investimenti attivati e con ricadute sulla competitività del territorio lombardo, con lo scopo di consolidare partnership volte alla realizzazione degli interventi. La scelta degli accordi come strumento di implementazione è dovuta alla complessità degli interventi nel settore della ricerca oltre che alla complessità delle norme e delle regole insite alla programmazione che ha richiesto soluzioni strutturate. Regione Lombardia, nel caso specifico dei progetti di ricerca, ha adottato una strategia basata sulla negoziazione tra sfera pubblica e sfera privata attraverso gli Accordi. Il caso studio presentato di seguito riguarda l'esperienza di alcuni dei progetti vincitori del bando. Il bando relativo alla **Linea R&S per Aggregazioni** aveva invece registrato una richiesta di agevolazioni al di sotto di quella attesa e programmata.

La Call per progetti strategici di ricerca, sviluppo e innovazione volti al potenziamento degli ecosistemi lombardi della ricerca e dell'innovazione quali hub a valenza internazionale (**Call “Accordi per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione”**) è finalizzata al sostegno all'ecosistema regionale di Ricerca e Sviluppo, in attuazione della LR 29/2016. Le attività sono volte all'incremento della capacità innovativa del territorio, potenziando le dotazioni materiali, immateriali ed infrastrutturali della ricerca e innovazione tramite il sostegno a progetti strategici di R&S&I. In particolare il progetto intende favorire la costituzione di hub sul territorio regionale con esplicita vocazione alla dimensione internazionale, in grado di integrare, anche tramite l'avvio di forme evolute di partenariato, imprese, centri di ricerca e università con il coinvolgimento degli utilizzatori finali (es. living lab).

Il bando per il **consolidamento dei 9 Cluster Tecnologici Lombardi (CTL)** riguarda i Cluster riconosciuti dalla Regione Lombardia<sup>12</sup> ed ha avuto l'obiettivo di “sostenere azioni di sviluppo dei 9 CTL riconosciuti nelle specifiche aree tecnologiche, rafforzando ulteriormente il percorso di consolidamento delle Cluster Organization, affinché possano diventare “ecosistemi abilitanti”, favorevoli allo sviluppo dell'innovazione, della competitività e dell'attrattività del territorio nonché degli attori del sistema della ricerca lombardi; essere maggiormente inclusivi e promuovere e aumentare la visibilità e la rappresentatività delle eccellenze lombarde e facilitarne la collaborazione anche a livello internazionale”<sup>13</sup>. Il contributo previsto è a fondo perduto e concesso ai Cluster che hanno avviato un percorso di consolidamento. Il bando ha previsto espressamente sei dimensioni qualificanti<sup>14</sup> per il consolidamento definendo in tre il numero minimo delle dimensioni da sviluppare nel piano di consolidamento proposto. I piani di consolidamento prevedevano anche lo sviluppo di progettualità inter-cluster ovvero azioni congiunte con altri cluster regionali, nazionali o internazionali volte a facilitare la *cross-fertilization* tra analoghe aggregazioni.

### **CASO STUDIO: INTERCETTARE IN MANIERA EFFICACE L'EVOLUZIONE DEI BISOGNI DELLE IMPRESE IN R&S&I. SPUNTI DALLA CALL “ACCORDI PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE**

---

#### *Progetti analizzati ed obiettivi dell'approfondimento*

Il caso studio analizza l'esperienza di alcuni dei progetti vincitori del bando “Accordi per la ricerca e l'innovazione”, conclusi o in fase di conclusione al momento della stesura del rapporto. Per la redazione del caso studio sono state esaminate le schede sullo stato di attuazione dei progetti fornite dal Referente d'asse e le interviste effettuate con i referenti degli enti capofila dei progetti finanziati.

Nella fase di implementazione dei progetti agevolati sono state rilevate numerose richieste di modifica dei progetti in corso d'opera. L'obiettivo dell'approfondimento è di individuare, per i futuri bandi “Accordi per la ricerca e l'innovazione” ed “Hub Ricerca e Innovazione” delle procedure amministrative semplificate per le variazioni in corso d'opera, in un contesto in cui i progetti sono per loro natura fortemente innovativi, perciò soggetti a continua evoluzione.

A tale fine, il valutatore ha svolto un approfondimento sulle principali motivazioni alla base delle richieste di variazione dei progetti. In particolare, si sono considerate le dinamiche evolutive dei progetti, quanto determinante è stato il finanziamento ricevuto da Regione Lombardia ai fini della realizzazione del progetto e se tale finanziamento ha risposto in maniera adeguata alle esigenze di investimento dell'impresa. Da ultimo sono state considerate le possibili soluzioni per rispondere in maniera efficace alle mutate esigenze delle imprese, che emergono in fase di realizzazione del progetto. I risultati dell'analisi svolta sono riportati, suddividendoli in base ai tre principali temi d'indagine. La sezione conclusiva evidenzia i punti chiave emersi dall'analisi in relazione agli obiettivi dell'analisi stessa.

Le caratteristiche dei progetti e del partenariato sono sintetizzate nelle tabelle di seguito riportate.

---

<sup>12</sup> I nove cluster della Regione Lombardia riguardano i settori: Aerospazio, fabbrica intelligente, Agrifood, Mobilità Energia, Ecoindustria, Scienze della vita, Tecnologie per ambienti di vita, tecnologie per Smart Communities.

<sup>13</sup> BANDO PER IL CONSOLIDAMENTO DEI 9 CLUSTER TECNOLOGICI LOMBARDI (CTL), allegato avviso approvato con decreto n. 6786 del 12 luglio 2016.

<sup>14</sup> Le sei dimensioni qualificanti previste dal bando sono: grado di sviluppo, sostenibilità finanziaria, ricerca e innovazione, propensione all'internazionalizzazione, governance, comunicazione.

## Scheda di sintesi dei progetti – Bando “Accordi per la R&amp;I”

Nome progetto	Area S3	Obiettivo	Risorse		Partenariato	Tipo partner
			Investimento complessivo	Contributo complessivo		
CurB	Industria della salute	Identificare farmaci innovativi per la cura dell'epatite B cronica	5.663.000,00	3.327.000,00	<b>Promidis S.r.l. (capofila)</b>	Impresa
					Fondazione Istituto Nazionale di Genetica Molecolare	Organismo di ricerca privato
					Ospedale San Raffaele S.r.l.	Impresa
					Università degli Studi di Milano	Organismo di ricerca
					Fondazione IRCCS Policlinico San Matteo di Pavia	Organismo di ricerca
Smart4CPPs	Manifatturiero avanzato	Progettare un dimostratore di fabbrica intelligente	6.517.550,00	3.110.975,00	<b>Cosberg Spa (capofila)</b>	PMI
					Consiglio Nazionale Delle Ricerche	Organismo Di Ricerca Pubblico
					Ste Industries Srl	PMI
					Balance Systems Srl	PMI
					Camozzi Spa	Grande Impresa
					Cavagna Group Spa	Grande Impresa
					Politecnico Di Milano	Organismo Di Ricerca Pubblico
					Porta Solutions Spa	PMI
					Quantra Srl	PMI
					Ratti Spa	Grande Impresa
					Scaglia Indeva Spa	Grande Impresa
					Universita' Di Bergamo	Organismo Di Ricerca Pubblico
					Universita' Di Brescia	Organismo Di Ricerca Pubblico
					Fincons Spa	Grande Impresa
Txt E-Solutions Spa	Grande Impresa					
C.M.S. Costruzioni Macchine Speciali Spa	Grande Impresa					
Aurora	Eco-industria (ambiente ed energia)	Sviluppare una tecnologia fotovoltaica innovativa per la produzione di pannelli solari	5.759.371,92	2.954.758,57	<b>Energy Everywhere Italy S.R.L. (capofila)</b>	Start-up
					Ribes Tech S.R.L.	Organismo di ricerca privato
Total Efficiency 4.0	Manifatturiero avanzato	Incrementare i livelli di efficienza produttiva, organizzativa, gestionale ed energetica in azienda	6.847.268,78	3.326.357,14	<b>Pirelli Tyre Spa (capofila)</b>	Grande Impresa
					Politecnico Di Milano	Organismo di ricerca pubblico
					Telco S.R.L.	PMI

Fonte: schede di sintesi dei progetti fornite da Regione Lombardia

### *Fattori chiave che spiegano l'evoluzione del progetto e le richieste di variazione*

Il primo tema oggetto di approfondimento riguarda le cause di variazione in corso d'opera dei progetti selezionati. Tutti i soggetti intervistati (rappresentanti dell'ente capofila) sottolineano che i rispettivi progetti non hanno subito modifiche sostanziali, ovvero di obiettivi e contenuti, rispetto alla formulazione originaria. Le richieste di variazione, tuttavia, per alcuni progetti sono state numerose. Si potrebbe pertanto dedurre che tali richieste riguardano aspetti considerati dalle imprese beneficiarie di natura meramente procedurale o formale. Intervistati sulle cause di tali variazioni, i soggetti coinvolti hanno sottolineato la natura fisiologica, 'prettamente amministrativa' delle variazioni e comunque determinata dal miglioramento tecnologico o dall'entità delle scoperte scientifiche ottenute in corso d'opera. Tra le ragioni del successo dei progetti e della loro realizzazione entro i tempi previsti sono stati annoverati l'individuazione di obiettivi sfidanti, ma raggiungibili, la scelta di mantenere la compagine partenariale al minimo previsto per presentare il progetto, la qualità del partenariato e la sua proficua collaborazione.

Analizzando il materiale raccolto, è possibile operare una distinzione tra fattori esterni ed interni, che determinano i cambiamenti in itinere. Spesso diversi fattori si combinano tra loro. Ad esempio, variazioni di attività e di budget sono spesso collegate a richieste di proroga. Tra i fattori esterni, la causa più menzionata di variazione è l'**evoluzione tecnologica**. Nei progetti considerati, con diverse sfumature, essa ha determinato il riadeguamento della programmazione.

Ad esempio, il progetto CurB ha visto uno dei due prodotti analizzati produrre prestazioni in termini di evoluzione tecnologica oltre le aspettative, portando a concentrare le attività sulla componente che aveva dato risultati più promettenti. Di conseguenza anche sul lato delle risorse è emersa la necessità di variare il budget per depositare un numero di domande di brevetto maggiore rispetto a quanto stimato in fase di pianificazione, al fine di tutelare la proprietà intellettuale ottenuta. Nel caso del progetto Smart4CPPs, l'evoluzione tecnologica intervenuta tra stesura del progetto e realizzazione, ha comportato la ridefinizione delle specifiche tecniche di progetto, che ha determinato una leggera dilatazione dei tempi di realizzazione e l'adeguamento del budget. Inoltre, dal momento che l'evoluzione dell'offerta tecnologica impatta soprattutto sui processi, è in questa componente che sono variati maggiormente i contenuti. Si pensi ad esempio alla rapida evoluzione nell'ambito della digitalizzazione dei processi. Per il progetto Smart4CPPs i cambiamenti tecnologici hanno avuto pertanto conseguenze sia sul lato della pianificazione che sul lato dei processi ed hanno richiesto più tempo in fase di realizzazione. Anche per il capofila del progetto Aurora, l'evoluzione tecnologica ha permesso di evidenziare che una delle due generazioni di prodotto, che si reputava meno matura, aveva in realtà delle performance più elevate. Ciò ha determinato la scelta strategica di investire maggiore tempo e risorse nello sviluppo della seconda generazione, rispetto all'iniziale formulazione della proposta. Un'ulteriore modifica della strategia del progetto è stata determinata dalla necessità di lanciare il prodotto sul mercato in tempi rapidi. Per riequilibrare aspetti tecnici, a cui si era data maggiore importanza nella fase iniziale di scrittura del progetto, e aspetti di natura commerciale, diventati più importanti in seguito, è stata presentata pertanto una variazione di attività.

Tra i fattori esterni le **dinamiche di uscita ed entrata nel mercato del lavoro** hanno determinato l'adeguamento della composizione dei team. Inoltre, spesso la variazione delle cariche di vertice (legale rappresentante) all'interno della compagine partenariale è stata causa stessa di variazione sul piano amministrativo dal momento che i regolamenti prevedono di comunicare formalmente il cambiamento di legale rappresentante da parte sia del partner che del capofila del progetto.

I fattori prettamente interni hanno riguardato per il progetto Aurora la necessità di individuare la sede operativa e l'allestimento dei laboratori, che ha avuto due conseguenze importanti. Innanzitutto, il rallentamento nella procedura di caricamento e di approvazione della rendicontazione, ha determinato il conseguente **ritardo nell'erogazione delle tranches di contributo regionale**. In secondo luogo, questo ha determinato **difficoltà in termini di liquidità per l'impresa** e un ritardo nell'acquisto di macchinari e attrezzature da utilizzare per la sperimentazione, oltre che la perdita di una linea di credito bancaria concessa grazie alla prevista erogazione dei contributi. Ciò ha causato la richiesta di proroga delle attività.

### *Ruolo del bando e del finanziamento per la realizzazione dell'investimento*

Il secondo tema oggetto di approfondimento riguarda la rilevanza del contributo regionale per la realizzazione del progetto. Principalmente si è voluto verificare se il progetto sarebbe stato realizzato anche in mancanza del finanziamento della regione ed in quale misura. Contestualmente è stato chiesto se il progetto avrebbe avuto le medesime caratteristiche (in termini di obiettivi, contenuto delle attività e soggetti coinvolti) in assenza della partecipazione al bando. Si tratta naturalmente di due aspetti in stretta connessione tra loro, come peraltro sottolineato anche da uno degli intervistati. In questo modo il valutatore ha voluto raccogliere le prime evidenze sul valore aggiunto del bando rispetto alle esigenze di finanziamento delle imprese. Le risposte fornite dalle imprese agevolate in merito al carattere additivo dei contributi regionali sono sicuramente esposte al rischio di distorsione verso una sovrastima dell'utilità dei finanziamenti, come rileva la letteratura sul tema. Tuttavia, il livello di articolazione delle risposte fornite e le motivazioni complesse adottate a quanto dichiarato dalle imprese capofila, consentono di riporre elevata fiducia sull'attendibilità delle informazioni ricavate.

Complessivamente, l'analisi del materiale raccolto dimostra **l'effetto additivo del finanziamento regionale**. Dal punto di vista delle risorse, ciò che emerge è che i progetti avrebbero preso comunque avvio, ma con un budget inferiore. Mentre dal punto di vista dei contenuti, il finanziamento regionale ha dato **un grosso contributo per la realizzazione dei progetti in un'ottica integrata e di sistema**. In mancanza del finanziamento si sarebbero ad esempio realizzate solo alcune delle attività poi attuate e la collaborazione tra i partner si sarebbe limitata solo ad alcuni di essi.

Dal punto di vista delle risorse, per la società capofila del progetto CurB sostenere il finanziamento per intero sarebbe stato difficile. Si può ipotizzare che l'investimento si sarebbe fatto comunque, ma sicuramente in misura minore. Non è possibile, invece, fare una previsione per gli altri partner. Il capofila del progetto Smart4CPPs ha stimato in circa il 60-70% la quota di finanziamento che il capofila avrebbe potuto finanziare. Gli altri soggetti intervistati, pur non avendo riportato una misura dell'additività del finanziamento, hanno sottolineato come il contributo regionale sia stato determinante. Al di là delle stime, di sicuro interesse sono le considerazioni sulle ricadute del budget più ridotto. Per il progetto CurB un budget inferiore avrebbe determinato un prolungamento dei tempi di realizzazione del progetto, che avrebbe anche potuto mettere a repentaglio i risultati ottenuti, mentre per il progetto Smart4CPPs, il capofila avrebbe realizzato un numero inferiore di attività. Il valore aggiunto del contributo della Regione è stato aver reso più strutturato il prototipo dimostrativo. Inoltre, senza il finanziamento regionale, il capofila avrebbe probabilmente collaborato con un solo organismo di ricerca, anziché due come poi è stato. Inoltre, la possibilità per università e centri di ricerca di collaborare con più imprese, raccogliendone gli input ed avendo anche a disposizione i macchinari per i test viene considerato un valore aggiunto. Per il capofila del progetto Aurora, il finanziamento regionale è stato determinante. Esso ha infatti consentito di dare pronto avvio al progetto, **facilitando anche l'accesso ad altri finanziamenti**, che sono stati ottenuti grazie alla 'garanzia' di essere stati ammessi a finanziamento regionale. Infine per il capofila di Total Efficiency 4.0, il progetto avrebbe sicuramente avuto una portata inferiore, con la realizzazione limitata ad alcune attività soltanto.

Per quanto riguarda il contenuto del progetto (obiettivi ed attività) tutti i soggetti intervistati hanno affermato che, **in assenza del finanziamento regionale, il progetto avrebbe avuto le stesse caratteristiche**. Un aspetto importante riguarda invece il **partenariato**. Per CurB, se il progetto non fosse stato selezionato dalla Regione, non ci sarebbe stata la possibilità di riunire il partenariato. Anche se la rete partenariale era preesistente, è stata l'apertura della call "Accordi per la ricerca e l'innovazione" a dare impulso alla nascita del progetto. Grazie al bando, è stato possibile riunire tutti i soggetti per definire il progetto, con un preciso mandato a partecipare. Per Smart4CPPs, un valore aggiunto ulteriore rispetto a quelli già annoverati è che la messa in rete di tutti i soggetti del partenariato, ha permesso a ciascuno di essi di usufruire dei risultati degli altri sotto-progetti, in un processo di contaminazione e di cooperazione. Il fatto che il bando fosse aperto ha dato l'impulso per riunire i soggetti e contestualmente stanziare le risorse. Da questo punto di vista il finanziamento ha permesso di raggruppare un numero di piccoli investimenti distinti tra loro in un progetto più coordinato. Inoltre, esso ha permesso di creare economie di scala e di dare un input positivo, ad esempio attraverso la creazione di una piattaforma informatica comune sfruttata in più pilot del progetto, che probabilmente i singoli partner non avrebbero avuto modo di creare in assenza del progetto. Anche per Total Efficiency 4.0, il contributo ha permesso di attuare il progetto in una prospettiva di sistema molto più integrata. Oltre alla minore portata del progetto, la collaborazione con uno dei partner non sarebbe stata possibile. Sia i capofila di Smart4CPPs

che di Total Efficiency 4.0 sottolineano l'importanza che l'offerta regionale catturi la domanda di investimenti delle imprese. Per Smart4CPPs è stato in questo caso fondamentale che gli obiettivi del bando collimassero con l'idea del progetto, mentre per Total Efficiency 4.0 che la regione abbia attivato, negli ultimi anni, dei programmi di lavoro in linea con le esigenze e le tematiche d'interesse delle imprese (ad es. cluster, smart manufacturing, industria 4.0).

#### *Miglioramenti nella gestione delle variazioni*

Il terzo tema d'indagine, strettamente connesso con i precedenti, riguarda le proposte per migliorare la gestione delle variazioni in corso d'opera ed intercettare prontamente i bisogni delle imprese. Complessivamente, tutti i soggetti intervistati hanno espresso la loro **posizione positiva sulla gestione amministrativa delle pratiche da parte della Regione**, sull'interlocuzione con gli uffici regionali ed anche rispetto alla **flessibilità** dimostrata in sede di valutazione delle richieste. Posizioni discordanti tra loro sono state espresse talvolta rispetto ai **tempi di risposta e di esecuzione**, da alcuni giudicati ragionevoli e rapidi, da altri migliorabili. Nel contesto di un quadro complessivamente positivo, i vari soggetti intervistati hanno elencato alcune criticità e proposto delle soluzioni per migliorare la gestione amministrativa.

I capofila dei progetti CurB e Total Efficiency 4.0 propongono delle migliorie la piattaforma SIAGE a causa di due tipi di problemi riscontrati. Il primo riguarda la mancata comunicazione tra la piattaforma SIAGE e la pagina dedicata alle variazioni sulla medesima piattaforma. Per il capofila del progetto CurB la difficoltà per il coordinatore del progetto di controllare i cambiamenti di legale rappresentante dei partner potrebbe essere superata attraverso la verifica della correttezza e l'eventuale aggiornamento interno dei dati riportati sugli atti formali, nonché attraverso l'integrazione tra le piattaforme informatiche della Regione. L'interoperabilità tra piattaforma SIAGE e pagina dedicata alla variazione sulla medesima piattaforma consentirebbe l'aggiornamento in tempo reale delle informazioni, evitando un doppio passaggio con il coinvolgimento del capofila. Il capofila di Total Efficiency 4.0 ha sollevato una criticità riguardante l'accesso agli atti nella piattaforma SIAGE. Una volta caricata la documentazione relativa alla rendicontazione, il sistema viene bloccato dalla regione per fare le verifiche sull'ultimo stato di avanzamento lavori (SAL) rendicontato e finché non viene sbloccato non è possibile accedere al sistema per rendicontare il SAL successivo. Ciò avrebbe una ricaduta negativa sui tempi delle pratiche. Più in generale, il capofila del medesimo progetto Total Efficiency 4.0 ha ritenuto che i tempi di risposta tra richiesta di erogazione della quota e il saldo siano migliorabili. Fornendo ulteriori elementi su questo punto, il capofila ha fatto notare come per gli enti di ricerca e per le PMI il finanziamento sia un fattore critico, e che per le grandi imprese questo tipo di progetti siano *time-consuming* a fronte di budget limitati. Un punto simile è stato sollevato dal capofila del progetto Aurora, sottolineando che per le start-up la liquidità rappresenta un fattore fondamentale. La proposta di miglioramento avanzata dal referente del progetto Aurora prevede di consentire la variazione del numero di *tranches* di erogazione del contributo, a seconda delle caratteristiche dei partner (ad es. se si tratta di start-up) e delle mutate esigenze in corso d'opera. Pur sottolineando il buon processo di interlocuzione con la Regione e la flessibilità dimostrata da quest'ultima, per il progetto Aurora il problema principale sono stati i ritardi nella procedura di rendicontazione ed erogazione, causati da fattori sia interni che esterni, che hanno a loro volta causato difficoltà di liquidità. Anche per il progetto CurB, una richiesta di variazione del budget, avvenuta nei termini previsti ma a progetto terminato, ha causato una sospensione del periodo di rendicontazione e l'impossibilità di chiudere formalmente la rendicontazione fino all'approvazione formale di tutti gli atti legati alla richiesta di variazione.

Infine, il capofila del progetto Smart4CPPs ha proposto due tipi di miglioramenti. Il primo andrebbe nel senso di consentire una **maggior flessibilità nella variazione della pianificazione del GANTT** di progetto, dal momento che il rispetto dei tempi della programmazione è soggetto a diversi fattori esogeni. Per tale variazione della pianificazione, sarebbe auspicabile avere un processo di comunicazione più fluido e un'approvazione più veloce possibile. Il secondo aspetto riguarda l'ammissibilità delle spese. In progetti come quello finanziato, che prevedono la realizzazione in corso d'opera di hardware applicativo, è fondamentale adottare delle metodologie di rendicontazione che siano più affini allo scopo e alla tipologia del progetto. Si propone pertanto di attivare un processo di interlocuzione con i partner dei progetti finanziati sui singoli prodotti del progetto (ad es. prototipo fisico, licenza software, proprietà intellettuale) ad inizio progetto, in modo tale da chiarire da subito le spese ammissibili. In alternativa si potrebbero prevedere delle

linee guida per la rendicontazione più parametrata sul progetto che si sta realizzando. L'incertezza sull'ammissibilità delle spese può comportare infatti uno stallo in fase di attuazione.

### *Risultati*

L'analisi svolta mostra come siano spesso fattori esterni al progetto a causare dei cambiamenti in corso d'opera e ritardi, con la conseguente necessità di richiedere una proroga sui tempi di realizzazione. Inoltre, si sottolinea che molte delle variazioni riguardano aspetti ritenuti 'di ordinaria amministrazione' da parte dei beneficiari, perché non intaccano gli obiettivi e i contenuti del progetto. Si tratta ad esempio delle variazioni di team, di legale rappresentante e gli scostamenti del budget entro il +/- 20%, questi ultimi già approvati d'ufficio. Si potrebbe pertanto prevedere un'ulteriore semplificazione della procedura relativa a tali richieste, potenzialmente con un livello inferiore di controllo per alcune di esse, implementabile anche attraverso l'interoperabilità tra pagina dedicata alle variazioni nella piattaforma SIAGE e piattaforma stessa.

L'analisi svolta conferma inoltre il valore aggiunto del contributo regionale, senza il quale molti degli investimenti avrebbero avuto una portata inferiore, limitando le attività svolte e il numero dei partner coinvolti. Su tale aspetto il valore aggiunto del bando riguarda l'aumento della propensione nel generare partenariati, in coerenza con l'impostazione del bando "Accordi per la ricerca e l'innovazione", il cui impatto sulle imprese si manifesta pienamente nell'obiettivo di creare delle reti stabili di partner, consentendo la collaborazione in un'ottica di sistema. Le ricadute sul territorio lombardo in termini di additività sono già evidenti da questa prima analisi e riguardano sia la portata degli investimenti attivati (sicuramente maggiore grazie al contributo regionale), sia la possibilità per le imprese di realizzare progetti in maniera più strutturata, svolgendo tutte le attività previste, e di coinvolgere una rete di partner altrimenti difficilmente attivabile, ferma restando la potenziale sovrastima dell'effetto additivo da parte delle imprese.

Infine, l'analisi svolta dimostra che l'approccio della Regione alla gestione amministrativa del progetto e delle richieste di variazione viene valutata positivamente dai beneficiari. L'approccio della Regione è stato inclusivo e ha permesso di catturare le esigenze delle imprese emerse in corso d'opera. Come abbiamo visto, spesso queste esigenze emergono a causa di fattori esogeni, la portata delle cui conseguenze è difficilmente prevedibile in fase di stesura della proposta progettuale. Per molti dei beneficiari, il fattore tempo è stato determinante e ha avuto un ruolo sia positivo (ad esempio attraverso la scoperta precoce di alcuni risultati) sia meno positivo, portando a ritardi in fase di programmazione e realizzazione. Si tratta sicuramente di un fattore chiave, che potrebbe essere oggetto anche esso di semplificazione in fase di richiesta di variazione per proroga, con la predisposizione di una procedura più flessibile per consentire di variare i tempi di attuazione del progetto.

Oltre ai tempi di attuazione, un elemento di analisi emerso chiaramente dallo studio riguarda la necessità di tener conto delle caratteristiche dei soggetti coinvolti. Per start-up, piccole imprese e centri di ricerca il pagamento del finanziamento regionale è un fattore cruciale per la realizzazione del progetto. Se per le grandi imprese la pressione sul lato risorse economiche può essere meno forte, sul lato del dispiego di risorse umane e di tempo questo tipo di progetti è comunque oneroso. Un dei soggetti intervistati ha pertanto proposto di adottare un approccio più flessibile nel saldo delle tranches di finanziamento, mirato ad intercettare gli effettivi bisogni del beneficiario. Inoltre, anche sul lato della rendicontazione, è stata sollevata la necessità di interloquire con i soggetti beneficiari, per capire, sin da inizio progetto, quali siano gli output concreti di ciascun progetto e fornire una guida mirata alla rendicontazione delle spese.

Complessivamente, l'approfondimento svolto mostra che la Regione sta rispondendo con un'offerta perfettamente in linea rispetto alle esigenze di investimento delle imprese, e che l'approccio adottato mostra un grado di flessibilità già notevole e come tale apprezzato dai beneficiari. L'analisi dimostra le ricadute positive sul territorio lombardo in termini di volume di investimenti attivati e messa in rete di soggetti in una prospettiva di contaminazione e collaborazione fruttuosa. Alcuni aggiustamenti ulteriori potrebbero andare nella direzione di rendere più flessibili le richieste di variazione, con forme più semplificate per le modifiche di natura solo formale e per le richieste proroga dei tempi di realizzazione.

## RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il piano di valutazione comprende due ambiti valutativi che riguardano i tre obiettivi specifici dell'asse I e si sostanziano in 11 questioni chiave, come indicato nella tabella seguente.

La natura degli interventi riferiti ad alcune domande valutative fa sì che gli effetti prodotti in seguito alla loro attuazione saranno rilevabili e valutabili soltanto nelle prossime annualità di programmazione. Pertanto per tali domande si riporta un riscontro parziale o non si riporta alcun riscontro.

Nella tabella che segue si riportano i quesiti che sono stati valorizzati nel presente rapporto.

PI	OBIETTIVO SPECIFICO	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI	VALORIZZAZIONE DEL QUESITO
1b	OS 1b.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese	Av 1.1 presidio degli indicatori di osservazione esplicitati nella S3	1. Efficacia della strategia rispetto alla diffusione delle tecnologie abilitanti, all'impiego delle ICT nei processi e nei prodotti, dell'ibridazione delle catene del valore, dei nuovi modelli di business orientati alla open innovation, della capacità di attrarre capitali privati.	si
			2. Efficacia della strategia di cross fertilization tra i domini tecnologici prioritari, valorizzando aree di mainstreaming e realizzando economie di scala in ragione dell'impiego di soluzioni e piattaforme tecnologiche comuni	si
			3. Efficacia della strategia di emersione dei soggetti e dei prodotti dell'innovazione implicita, attraverso un approccio bottom up di ascolto di istanze e proposte miniaturizzate nelle condotte e nell'ingegno individuali degli attori della comunità scientifica, l'apertura alle istanze dell'innovazione sociale, l'apertura alle proposte di attori emergenti direttamente dai territori, anche nella prospettiva di fermare la fuga dei talenti scientifici all'estero .	si
	OS 1b.2 Rafforzamento del sistema innovativo regionale e nazionale	Av 1.2 dispositivi di facilitazione della cooperazione tra università ed imprese	1. Efficacia delle misure intraprese per favorire l'incontro ed il dialogo tra università ed imprese e facilitare, da parte dei centri di ricerca, la conversione verso esiti di ricerca applicata	si
			2. Efficacia degli interventi mirati ad individuare ed inserire in reti e partenariati le MPMI favorendo la propensione innovativa e garantendo anche la copertura di ruoli adeguati al potenziale da loro espresso	si
			3. Efficacia del ruolo svolto dai parchi scientifici e tecnologici e dai distretti nella costruzione di reti e partenariati	si
			4. Efficacia delle iniziative basate sull'uso complementare del FESR e del FSE	si
	OS 1b.3 Promozione di nuovi mercati per l'innovazione	Av 1.1 presidio degli indicatori di osservazione esplicitati nella S3	1. Efficacia del sostegno ad azioni di Precommercial Public Procurement e di Procurement dell'innovazione	si
			2. Efficacia delle soluzioni innovative adottate nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative,	no
3. Efficacia degli interventi per l'industrializzazione dei risultati della ricerca			si	
4. Efficacia degli interventi di sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale delle imprese			si	

Le caratteristiche descritte rispondono in misura positiva alle domande valutative declinate nel piano di valutazione: il vincolo della coerenza con la strategia S3, per quanto riguarda i contenuti delle attività cofinanziate, e la promozione di partenariati consentono di evidenziare il carattere bidirezionale delle prospettive innovative della ricerca scientifica, dalle imprese ai centri di ricerca e viceversa. Inoltre, l'approccio bottom up e, di nuovo, la promozione di accordi e partenariati, consentono di individuare idee e ipotesi di ricerca altrimenti scarsamente visibili e di creare da queste un

valore aggiunto per l'intero sistema, grazie alla marcata vocazione delle azioni del POR FESR nel produrre esternalità per l'intero territorio regionale.

#### **AV 1.1 Presidio degli indicatori di osservazione esplicitati nella S3**

**QV1.1.I Efficacia della strategia rispetto alla diffusione delle tecnologie abilitanti, all'impiego delle ICT nei processi e nei prodotti, dell'ibridazione delle catene del valore, dei nuovi modelli di business orientati alla open innovation, della capacità di attrarre capitali privati.**

Sull'obiettivo specifico **1b.1** sono stati attivati la gran parte dei bandi e degli avvisi previsti dall'Asse I, in coerenza con la Strategia regionale S3. L'aderenza delle misure attivate rispetto agli obiettivi della strategia è garantita dai requisiti di partecipazione ai bandi, che riflettono le specifiche della S3 in termini di aree di specializzazione ed ecosistemi. La Call "Accordi per la ricerca" e la Call "Hub Ricerca e Innovazione" promuovono tecnologie abilitanti trasversali, finalizzate a creare le condizioni favorevoli all'innovazione sul territorio regionale, un aumento delle reti e delle infrastrutture di sistema, aumentando la diffusione dei fattori abilitanti. Le risultanze del caso studio dimostrano un contributo diretto dei progetti allo sviluppo di innovazione e alla creazione di reti di soggetti che permettono collaborazioni stabili nella ricerca di soluzioni innovative. La strategia appare pienamente coerente rispetto agli elementi fondamentali della S3 ed, orientata al raggiungimento degli obiettivi esplicitati in chiave di specializzazione intelligente.

**QV1.1.II Efficacia della strategia di *cross fertilization* tra i domini tecnologici prioritari, valorizzando aree di *mainstreaming* e realizzando economie di scala in ragione dell'impiego di soluzioni e piattaforme tecnologiche comuni.**

I meccanismi di collaborazione tra i soggetti attivati dai bandi, in attuazione esplicita della strategia dell'Asse I, promuovono dinamiche di *cross-fertilization* tra i diversi domini di innovazione considerati prioritari sul territorio regionale secondo la strategia S3. La collaborazione fattiva tra soggetti con caratteristiche e fulcri di specializzazione differenti permette, attraverso l'approccio della *open innovation*, di raggiungere gli obiettivi di progetto in maniera completa. Le azioni sono attuate secondo una strategia volta alla riduzione del divario tra le diverse aree di specializzazione, permettendo la realizzazione di progetti di ricerca e innovazione multi-disciplinari. La cooperazione tra i diversi soggetti ha permesso la contaminazione di idee e risultati, nonché il loro sfruttamento anche al di fuori dell'area di specializzazione in cui opera il singolo soggetto. Le azioni presentano una marcata ottica di sistema, come rilevato nel caso studio, ed aumentano il rendimento delle azioni finanziate, che hanno in tal modo ricadute positive sull'intero territorio lombardo. Dal caso studio emerge anche che il finanziamento ha permesso di realizzare economie di scala, con la creazione di piattaforme tecnologiche comuni sfruttate trasversalmente in più fasi del progetto, la cui realizzazione non sarebbe probabilmente avvenuta in assenza della possibilità di sfruttare le economie di scale derivanti dal progetto.

**QV1.1.III Efficacia della strategia di emersione dei soggetti e dei prodotti dell'innovazione implicita, attraverso un approccio bottom up di ascolto di istanze e proposte miniaturizzate nelle condotte e nell'ingegno individuali degli attori della comunità scientifica, l'apertura alle istanze dell'innovazione sociale, l'apertura alle proposte di attori emergenti direttamente dai territori, anche nella prospettiva di fermare la fuga dei talenti scientifici all'estero.**

La Call "Hub Ricerca e Innovazione" indirizza pienamente le questioni poste dal terzo quesito attraverso il sostegno a progetti di ricerca industriale che creano hub sul territorio lombardo, tramite l'avvio di partenariati tra imprese, centri di ricerca e Università. Il coinvolgimento di centri di ricerca e Università risponde anche all'obiettivo di fermare la fuga di talenti verso l'estero, in un settore, quello della ricerca, caratterizzato dalla marcata precarietà delle prospettive lavorative. Più in generale, gli interventi nell'ambito dell'OS 1b.1 prevedono l'avvio di meccanismi di emersione delle domande di innovazione dal territorio, in special modo da soggetti che soffrono di ostacoli strutturali nell'accesso all'innovazione, come le micro e piccole imprese. Questo aspetto è confermato nell'analisi svolta nel caso studio che conferma il valore aggiunto del contributo regionale in termini di aumento della propensione a generare partenariati, con la creazione di reti stabili di partner ed il coinvolgimento di piccole e medie imprese, consentendo la loro collaborazione e la messa in rete di competenze. L'analisi della composizione del partenariato mostra come grandi imprese collaborino con piccole imprese e start-up, con università e centri di ricerca. Spesso il coinvolgimento delle start-up è funzionale ai bisogni di innovazione più spinti. In tal modo, grazie alla promozione di partenariati, imposta dai criteri vincolanti contenuti nei bandi, le imprese escluse dalle direttrici dei processi innovativi hanno la possibilità

di esprimere i propri bisogni di innovazione, che sono i bisogni del territorio, in stretto raccordo con la comunità scientifica e con le imprese più avanzate sul fronte tecnologico.

La promozione di hub sul territorio regionale, la creazione di piattaforme tecnologiche comuni, la valorizzazione, sul territorio lombardo, dei risultati tecnico-scientifici ottenuti grazie alle agevolazioni concesse, realizzata tramite l'integrazione di imprese, centri di ricerca e Università, consentono una diffusione della conoscenza prodotta di cui si avvantaggia l'intero sistema. Il ritorno delle azioni così implementate tende inoltre a garantire una buona capacità di attrarre capitali privati aggiuntivi, come testimoniato anche nel caso studio, dove si riscontra la capacità del finanziamento regionale di fungere da garanzia per ulteriori finanziamenti aggiuntivi.

#### **QV1.1.IV Efficacia delle iniziative basate sull'uso complementare del FESR e del FSE**

Per quanto concerne questo quesito valutativo, emerge la necessità di attuare un maggiore coordinamento tra le risorse FESR ed FSE, nella consapevolezza che il mantenimento della competitività delle imprese è legato a doppio filo alla possibilità di reperire le competenze adeguate sul mercato del lavoro. In particolare, la call "Accordi per la Ricerca" appare avere impatti occupazionali legati all'indotto, mentre la call "Hub Ricerca e Innovazione" avrà un impatto sulla modifica delle competenze in futuro. Si intravede un cambio in prospettiva futura, che porterà ad una riduzione del personale, accompagnato alla definizione di competenze nuove, attualmente non ancora esistenti sul mercato del lavoro. La verifica sull'efficacia delle iniziative sull'utilizzo complementare delle risorse FESR ed FSE è rimandata a valutazioni d'impatto successive, tuttavia emerge già in maniera chiara la necessità di incrementare il coordinamento e l'integrazione tra i due fondi.

#### **AV 1.2 dispositivi di facilitazione della cooperazione tra università ed imprese**

##### **QV1.2.I Efficacia delle misure intraprese per favorire l'incontro ed il dialogo tra università ed imprese e facilitare, da parte dei centri di ricerca, la conversione verso esiti di ricerca applicata**

La Call "Accordi per la Ricerca, lo Sviluppo e l'Innovazione" -risponde appieno alla domanda valutativa, esplicitando la finalità di trasferimento dei risultati di progetti di ricerca sulla produzione e sul mercato, con l'obiettivo di aumentare i livelli di competitività del territorio. Il caso studio annovera la possibilità per università e centri di ricerca di collaborare con più imprese, raccogliendone gli input ed avendo anche a disposizione i macchinari per i test, come un valore aggiunto del finanziamento. Esso inoltre dimostra che la rapida immissione sul mercato dell'output della ricerca giochi un ruolo importante nella strategia progettuale e nel raggiungimento degli obiettivi del progetto. Il tema dei tempi della ricerca, declinato nella prospettiva della conversione tra ricerca e suo risultato, emerge chiaramente nel contesto dell'innovazione tecnologica, laddove brevettare e commercializzare i risultati rapidamente è fondamentale. La call "Hub Ricerca e Innovazione", attivata nel 2019, va ulteriormente in questa direzione, ma una valutazione di efficacia è prematura in questo caso. Nella fase di analisi degli effetti occorrerà verificare gli impatti futuri dei progetti di ricerca applicata, stimando la capacità effettiva delle risorse impegnate di generare esternalità positive sui territori.

##### **QV1.2.II Efficacia degli interventi mirati ad individuare ed inserire in reti e partenariati le MPMI favorendo la propensione innovativa e garantendo anche la copertura di ruoli adeguati al potenziale da loro espresso**

Gran parte dell'impianto strategico del POR FESR è basato sulla promozione del coinvolgimento delle MPMI nelle attività di innovazione, grazie alla creazione di reti e partenariati con le università, i centri di ricerca e le grandi imprese. L'analisi della rete partenariale della call "Hub Ricerca e Innovazione" dimostra un'elevata partecipazione da parte delle MPMI alle reti partenariali, principalmente in qualità di partner ma talvolta anche in qualità di capofila. Nella transizione tra i bandi della call "Accordi per la Ricerca" e quelli della call "Hub Ricerca e Innovazione", appare evidente il rafforzamento della partecipazione delle PMI a progetti di ricerca e innovazione, che avviene secondo geometrie variabili, a seconda delle esigenze di ricerca e innovazione che emergono di volta in volta. Altro elemento qualificante del POR è il sostegno mirato all'avvio di percorsi in grado di incentivare i meccanismi di trasferimento tecnologico sul tessuto produttivo della regione, garantendo la generazione di esternalità positive delle attività di ricerca. Dall'analisi del caso studio emerge chiaramente come la formazione delle reti partenariali nella call "Accordi per la Ricerca" sia basata sulla complementarità del potenziale di ciascun soggetto. La messa in rete di competenze complementari consente lo sfruttamento dei risultati di ciascun soggetto facente parte del partenariato, favorendo ulteriormente processi innovativi. Oltre ad effetti di addizionalità sugli investimenti delle imprese in innovazione, valutati in via preliminare nel caso studio, la strategia messa in atto dalla Regione, consente di generare anche effetti indiretti sul sistema imprenditoriale, dei quali è verosimile che beneficeranno in larga misura i soggetti che più soffrono di vincoli strutturali nell'avvio del processo di trasformazione di imprese con produzioni a tecnologia matura verso industrie

emergenti. Tra tali vincoli strutturali, svolge senza dubbio un ruolo fondamentale la disponibilità di risorse economiche, che il finanziamento regionale è volto a colmare. Esso emerge dal caso studio come fattore determinante per la realizzazione del progetto da parte di start-up, piccole imprese e centri di ricerca. Per favorire ulteriormente la partecipazione delle MPMI sono stati proposti, nell'ambito del caso studio, pagamenti scaglionati che tengano conto della natura e delle reali esigenze finanziarie del soggetto.

#### **QV1.2.III Efficacia del ruolo svolto dai parchi scientifici e tecnologici e dai distretti nella costruzione di reti e partenariati**

Il bando sul consolidamento dei nove Cluster Tecnologici Lombardi attivato nel 2018 ha indirizzato il rafforzamento dei cluster definiti dalla strategia S3. Tra i progetti della call "Accordi per la Ricerca" oggetto del caso studio, uno in particolare, è emerso direttamente dall'attività di un cluster tecnologico (fabbrica intelligente), il quale ha riunito il partenariato più adatto allo scopo del progetto. L'efficacia del ruolo svolto dai cluster, nella creazione e nella strutturazione dei partenariati, potrà essere oggetto di valutazione successiva nel momento in cui sarà possibile verificare la natura stabile delle reti partenariali venutasi a creare grazie al progetto finanziato.

Un ulteriore strumento per la creazione di reti e partenariati è la piattaforma OPEN INNOVATION come strumento di *match-making* e creazione di partenariati, e che ha come fine ultimo il rafforzamento della capacità delle imprese di collaborare anche a livello sovregionale. Tale piattaforma, rifinanziata nel 2019, è valutata separatamente nella sezione 'Analisi del piano di comunicazione'.

#### **OS 1b.3 Promozione di nuovi mercati per l'innovazione**

##### **Av 1.1 presidio degli indicatori di osservazione esplicitati nella S3**

#### **QV1.3.I Efficacia del sostegno ad azioni di Precommercial Public Procurement e di Procurement dell'innovazione**

Attraverso l'invito pubblico per la rilevazione in ambito sanitario dei fabbisogni di innovazione tecnologica (Appalti Pre-Commerciali), la Regione verifica l'esistenza di un fabbisogno e finanzia i servizi di ricerca per lo sviluppo e prototipizzazione della soluzione innovativa. La logica di tale misura in materia di salute si basa sui reali fabbisogni di chi eroga servizi pubblici ai territori e alla popolazione in una prospettiva di sussidiarietà e rappresenta una notevole evoluzione nel senso della trasversalità degli interventi finanziati attraverso i fondi europei con un decisivo valore aggiunto della programmazione. Un elemento di valorizzazione del PCP riguarda l'avvio di un processo virtuoso secondo il quale l'acquirente pubblico (ad esempio gli istituti di ricovero a carattere scientifico IRCCS), è in grado di sperimentare soluzioni alternative e di valutarne vantaggi, svantaggi e costi prima ancora di impegnarsi nell'acquisto di una fornitura di massa. Al contempo, tale processo consente alle imprese di sviluppare prodotti migliori in virtù di una maggiore comprensione della domanda e, quindi, di ridurre i tempi di ingresso sul mercato.

L'intero intervento, particolarmente complesso e perciò suddiviso in fasi, si configura come una misura innovativa all'interno dei POR in termini di procedure e approcci. Al momento è stata creata l'infrastruttura complessiva della misura (si è proceduto con le gare e sono state individuate le due stazioni appaltanti), pertanto una valutazione in termini di efficacia di tali misure potrà avvenire solo quando esse saranno pienamente operative ed utilizzate dai destinatari dell'intervento.

#### **QV1.3.III Efficacia degli interventi per l'industrializzazione dei risultati della ricerca**

La promozione di partenariati tra imprese e centri di ricerca, previsti dalla Call "Accordi per la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione" e dalla Call "Hub Ricerca e Innovazione", è esplicitamente finalizzata al sostegno dell'industrializzazione delle attività di ricerca, sostenendo lo sviluppo di progetti integrati complessi e la valorizzazione sui mercati dei risultati ottenuti dall'attività di ricerca. La finalità esprime una strategia volta a sostenere progetti che abbiano potenzialmente un ritorno in termini di mercato, oltre a garantire una ricaduta sulla competitività delle imprese lombarde. La valutazione compiuta da alcuni soggetti intervistati con riferimento alla strategia del progetto nel caso studio dimostrano che l'industrializzazione dei risultati della ricerca è un elemento ugualmente fondamentale rispetto alla ricerca industriale stessa. In particolare il caso studio mostra che la disponibilità di risorse nei tempi necessari è un fattore fondamentale per consentire il rapido passaggio dalla fase di ricerca industriale alla successiva fase di commercializzazione del prodotto. Altre misure attivate nell'Asse I, come la misura Innodriver C, attivata nel 2020, sono volti a facilitare le procedure di brevettazione dei risultati della ricerca. Una valutazione completa dell'efficacia di tali interventi potrà essere oggetto di valutazione futura, allorché sarà possibile verificarne l'impatto.

**QV1.IV Efficacia degli interventi di sostegno per l'acquisto di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale delle imprese**

La misura INNODRIVER finanzia l'acquisto di beni e servizi attraverso la collaborazione tra imprese e organismi di ricerca (A), lo sviluppo di ulteriori aspetti dei progetti già selezionati nell'ambito dell'iniziativa H2020 'strumento per le PMI' I (B) e l'acquisto di brevetti (C). L'elevata richiesta di questo tipo di finanziamenti da parte delle imprese testimonia la capacità da parte della Regione di intercettare i fabbisogni delle imprese. Per quanto riguarda la valutazione di efficacia è necessario rimandare la valutazione ad un secondo momento, in cui tali misure dispiegheranno i loro effetti e sarà possibile verificare l'impatto avuto dagli interventi in termini rafforzamento della capacità innovativa del territorio e delle infrastrutture della R&I. La strategia sottesa agli interventi in oggetto risulta attualmente adeguata rispetto agli obiettivi.

**Indicatori di output per procedura di attivazione**

Di seguito si riportano un riepilogo degli indicatori di output al 31.12.2019 per procedura di attivazione.

Procedura di Attivazione - Descrizione	Indicatore di Output - Descrizione	Valore Programmato	Valore Realizzato
Smart Fashion and Design	Numero di imprese che ricevono un sostegno	145	104
	Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	115	80
	Numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre prodotti che costituiscono una novità per l'impresa	145	104
Linea RS per aggregazioni	Numero di imprese che ricevono un sostegno	126	0
	Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	123	0
Bando per il consolidamento dei 9 Cluster Tecnologici Lombardi CTL	Numero di imprese che ricevono un sostegno	8	8
Innovalombardia Linea Innovazione	Numero di imprese che ricevono un sostegno	6	0
	Numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre prodotti che costituiscono una novità per l'impresa	6	0
LINEA "ACCORDI PER LA RICERCA E L'INNOVAZIONE" - CALL	Numero di imprese che ricevono un sostegno	120	0
	Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	120	0
Attività di coordinamento animazione consolidamento e sviluppo di un ambiente di Open Innovation attraverso la piattaforma regionale	Numero di imprese che ricevono un sostegno	195	0
INNODRIVER, Misura A: Collaborazione tra PMI e centri di ricerca	Numero di imprese che ricevono un sostegno	159	158
	Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca	159	158
INNODRIVER, Misura B: Supporto alle proposte che hanno ottenuto il Seal of Excellence nella fase 1 strumento per le PMI di Horizon 2020	Numero di imprese che ricevono un sostegno	24	24
INNODRIVER, Misura C: Supporto ai processi di brevettazione	Numero di imprese che ricevono un sostegno	134	134
FRIM FESR 2020	Numero di imprese che ricevono un sostegno	72	72
	Numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre prodotti che costituiscono una novità per l'impresa	72	72
FRIM FESR II*	Numero di imprese che ricevono un sostegno	100	0
	Numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre prodotti che costituiscono una novità per l'impresa	0	0

\*) Riportato al solo fine di dar conto del valore programmato.

Nota: I valori degli indicatori sono al lordo del doppio conteggio

Fonte: Rapporto Annuale di Attuazione

### Indicatori di risultato: dinamica della spesa in R, S e I

L'analisi del contesto di medio periodo rivela che il sistema produttivo lombardo migliora solo sensibilmente le proprie posizioni in ordine agli investimenti in ricerca e sviluppo. Il trend di spesa registra nel periodo 2014-2017 dinamiche costanti. L'analisi dei principali indicatori di risultato mostra che l'incidenza della spesa totale per R&S sul PIL (1b.2) è rimasta pressoché invariata nel periodo di riferimento (2014-2017), assestandosi all'1,28% nel 2017, al di sopra del valore di riferimento del 2011 (1,26%), ma ampiamente al di sotto del valore obiettivo per il 2023 (1,7%). Del totale della spesa per R&S, la spesa pubblica per R&S incide sul PIL (1b.2a) per lo 0,27%, leggermente al di sotto rispetto al valore di riferimento (0,28%) ed ampiamente al di sotto rispetto al valore obiettivo per il 2023 (0,38%). Del totale della spesa per R&S, l'incidenza della spesa per R&S del settore privato sul PIL (1b.2b) è in sensibile aumento: essa si attesta all'1,01% del PIL nel 2017 in aumento rispetto allo 0,98% nel 2011, ancora lontana rispetto al valore obiettivo per il 2023 (1,32%).

### CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI

Le risultanze dell'approfondimento sul bando "Accordi per la ricerca e l'innovazione" mostrano che il finanziamento ricevuto da Regione Lombardia è stato percepito come determinante ai fini della realizzazione del progetto ed ha risposto in maniera adeguata alle esigenze di finanziamento delle imprese ed altresì alle loro mutate esigenze in corso d'opera. Si rileva che i progetti hanno avuto svariate richieste di variazione, principalmente di natura procedurale e quasi mai legata al cambiamento di obiettivi e delle attività del progetto. Questi cambiamenti, già ampiamente intercettati attraverso procedure amministrative semplificate, potrebbero essere ulteriormente facilitati, soprattutto con riferimento alle richieste di proroga.

Inoltre, si sottolinea come la rilevanza del finanziamento ha avuto le sue ripercussioni soprattutto in termini di volume di investimenti attivati, di contenuto delle attività e in termini di ampiezza della compagine partenariale. Il finanziamento regionale ha consentito di attivare un budget superiore per lo svolgimento del progetto nella sua interezza. Per quanto riguarda i contenuti, il finanziamento regionale ha consentito la realizzazione dei progetti in un'ottica integrata e di sistema, difficilmente realizzabile in assenza dello stesso. Infine, esso ha consentito di collaborare con un numero di partner ottimale, senza limitazioni della compagine partenariale ed anzi, con un preciso mandato di vertice a collaborare. Il coordinamento di rete imposto dal bando di finanziamento ha consentito l'efficienza del coordinamento tra i vari soggetti coinvolti nel partenariato ed ha garantito la realizzazione del progetto in una prospettiva di sistema. Dai risultati del caso studio emerge che spesso, in assenza del finanziamento, i progetti avrebbero attivato un volume di investimenti nettamente inferiore, non avrebbero attuato tutte le attività previste e avrebbero avuto limitazioni sul numero di partner coinvolti.

Si rilevano altresì effetti indiretti determinati dall'additività del finanziamento regionale. La disponibilità di un ammontare adeguato di risorse nei tempi necessari consente guadagni in termini di efficienza in relazione ai tempi di realizzazione dei progetti. La disponibilità di risorse nel momento del bisogno ha forti ricadute positive sui risultati del progetto. La mancanza di risorse per portare avanti le attività di ricerca nei tempi previsti, infatti, può vanificare i risultati dei progetti, in un contesto dove l'evoluzione tecnologica avviene con estrema rapidità ed è necessario assicurare rapidamente che i risultati del progetto siano tutelati da brevetto. Il tema dei tempi della ricerca emerge in maniera netta. Un ulteriore effetto indiretto riguarda la possibilità, dal punto di vista delle risorse, di attingere a linee di finanziamento private, aggiuntive rispetto a quelle regionali. Il finanziamento regionale può fungere da garanzia per la concessione di ulteriori linee di finanziamento, che permettono di attivare un volume complessivo di investimenti nettamente superiore alla capacità del soggetto.

Le risultanze del caso studio, assieme all'analisi sullo stato di attuazione delle misure, permettono di formulare le seguenti conclusioni in relazione ai quesiti valutativi:

- La strategia di incremento dell'attività di innovazione delle imprese dell'Asse I risulta pienamente coerente rispetto alla Strategia regionale S3. La coerenza viene garantita attraverso i requisiti di partecipazione ai bandi, i quali promuovono tecnologie abilitanti trasversali, finalizzate a creare le condizioni favorevoli all'innovazione sul territorio regionale, un aumento delle reti e delle infrastrutture di sistema, aumentando la diffusione dei fattori abilitanti.
- La collaborazione fattiva tra soggetti che operano in domini tecnologici differenti, attraverso l'approccio della *open innovation*, permette di ridurre il divario tra le diverse aree di specializzazione attivando dinamiche di *cross-fertilization* tra i diversi domini di innovazione considerati prioritari sul territorio regionale e consente di realizzare progetti di ricerca e innovazione multi-disciplinari.

- La cooperazione tra i diversi soggetti permette la contaminazione di idee e risultati ed il loro sfruttamento anche al di fuori dell'area di specializzazione in cui opera il singolo soggetto inoltre può consentire di sfruttare le economie di scale derivanti dalla partecipazione al progetto per la creazione di piattaforme tecnologiche comuni.
  - Le azioni presentano una marcata ottica di sistema ed aumentano il rendimento delle azioni finanziate, che hanno in tal modo ricadute positive sull'intero territorio lombardo.
  - La strategia regionale indirizza pienamente l'obiettivo di far emergere domanda di innovazione dal territorio, in particolar modo da soggetti che soffrono di ostacoli strutturali nell'accesso all'innovazione come le MPMI. La promozione di partenariati, imposta dai criteri vincolanti contenuti nei bandi, consente alle imprese escluse dalle direttrici dei processi innovativi, di esprimere i propri bisogni di innovazione, in stretto raccordo con la comunità scientifica e con le imprese più avanzate sul fronte tecnologico (start-up).
  - In particolare, la strategia della call "Hub Ricerca e Innovazione" di sostegno a progetti di ricerca industriale che creano hub sul territorio lombardo, tramite l'avvio di partenariati tra imprese, centri di ricerca e Università, con la creazione di piattaforme tecnologiche comuni, la valorizzazione dei risultati tecnico-scientifici ottenuti grazie alle agevolazioni consente la diffusione della conoscenza prodotta di cui si avvantaggia l'intero sistema e contribuisce a fermare la fuga di talenti verso l'estero. Il finanziamento regionale sembra anche garantire una buona capacità di attrarre capitali privati aggiuntivi, fungendo da garanzia della bontà del progetto di investimento.
  - E' necessario incrementare il coordinamento tra le risorse FESR ed FSE, nella consapevolezza che il mantenimento della competitività delle imprese è possibile se nel mercato del lavoro si possono reperire le competenze lavorative richieste, le quali evolvono in maniera rapida e spesso non sono ancora disponibili nel mercato del lavoro quando emerge un bisogno.
  - La Call "Accordi per la Ricerca" esplicita le finalità di trasferimento dei risultati di progetti di ricerca sulla produzione e sul mercato, con l'obiettivo di aumentare i livelli di competitività del territorio. Il caso studio appare consolidare la tesi che la possibilità per università e centri di ricerca di collaborare con le imprese rappresenti un valore aggiunto per la conversione della ricerca in ricerca applicata.
  - Il finanziamento regionale appare altresì funzionale al superamento dei vincoli strutturali nell'avvio del processo di trasformazione di imprese con produzioni a tecnologia matura verso industrie emergenti. La disponibilità di risorse nei tempi in cui esse sono necessarie è un fattore determinante per il passaggio dalla ricerca alla commercializzazione dell'output della ricerca e per la realizzazione del progetto stesso da parte di start-up, piccole imprese e centri di ricerca.
  - L'analisi della rete partenariale della call "Hub Ricerca e Innovazione" dimostra un'elevata partecipazione da parte delle PMI alle reti partenariati, principalmente in qualità di partner ma talvolta anche in qualità di capofila a testimonianza dell'accresciuta capacità gestionale delle PMI.
  - La strategia di incentivazione delle reti partenariati appare funzionale a garantire la complementarità del potenziale di ciascun soggetto. La partecipazione nei partenariati sembrerebbe avvenire secondo geometrie variabili, a seconda delle esigenze di ricerca ed innovazione che emergono di volta in volta.
  - I Cluster Tecnologici Lombardi hanno il potenziale per svolgere un ruolo determinante per la nascita di partenariati con focus specifici, ma l'efficacia della loro iniziativa andrà verificata in un secondo momento. Tra i progetti della call "Accordi per la Ricerca" oggetto del caso studio, uno è emerso direttamente dall'attività di un cluster tecnologico.
  - L'intervento di sostegno ad azioni di Precommercial Public Procurement e di Procurement dell'innovazione è una misura innovativa all'interno dei POR, che si basa sui reali fabbisogni di chi eroga servizi pubblici, con la possibilità di sperimentare soluzioni alternative. La strategia di intervento appare efficace, tuttavia al momento è stata creata soltanto l'infrastruttura complessiva della misura, perciò l'efficacia andrà valutata successivamente.
  - Le call "Accordi per la ricerca", la Call "Hub Ricerca e Innovazione" e Innodriver C sono esplicitamente finalizzate al sostegno dell'industrializzazione e brevettazione delle attività di ricerca, sostenendo lo sviluppo di progetti integrati complessi e la valorizzazione sui mercati dei risultati ottenuti dall'attività di ricerca, in coerenza con gli obiettivi dell'Asse.
- La strategia alla base degli interventi per l'acquisto di beni e servizi per l'innovazione (Innodriver A-B-C) appare adeguata nell'intercettare i fabbisogni delle imprese rispetto all'obiettivo di sostenere la domanda di servizi, come testimonia l'elevata richiesta di questo tipo di finanziamenti da parte delle imprese.

## Asse II - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

Avanzamento finanziario Asse I

	31.12.2019
<b>(a) Spesa pubblica programmata (1)</b>	20.000.000
<b>(b) Importi stanziati (2)</b>	20.000.000
<b>(c) Concessioni (3)</b>	20.000.000
<b>(d) Importi erogati (4)</b>	8.000.000
<b>Capacità decisionale [(b)/(a)]</b>	100%
<b>Capacità di impegno [(c)/(a)]</b>	100%
<b>Capacità di spesa [(d)/(a)]</b>	40%
<b>Velocità di spesa [(d)/(c)]</b>	40%

- 1) Dotazione finanziaria Asse  
 2) Dotazione finanziaria degli avvisi  
 3) Contributo concesso  
 4) Pagamenti ammessi

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

L'Asse II ha una dotazione di 20 Mln di euro, pari al 2,1% del POR FESR, che risulta interamente stanziata e concessa già dal 2017. Gli importi erogati al 31.12.2019, pari a 8 milioni di euro, registrano una capacità di spesa e, parallelamente, una velocità di spesa pari al 40%, segnando un incremento rispetto allo scorso anno.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse II del POR FESR Lombardia persegue l'obiettivo generale di migliorare l'accesso, l'impiego e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in coerenza con l'OT2 ed in particolare nell'ambito della priorità di investimento 2.a "estendere diffusione banda larga e lancio delle reti ad alta velocità [...]".

La strategia di intervento dell'Asse si inserisce, a partire da Europa 2020 e dall'iniziativa faro "Agenda Digitale Europea", nel quadro delle misure nazionali e regionali per la banda (ultra)larga. Il focus delle misure supportate da questo asse è specificatamente la diffusione capillare ed omogeneizzazione dell'offerta di infrastrutture digitali fra i territori, con particolare riguardo alle aree industriali, come fattore abilitante di crescita competitiva.

Gli interventi promossi dall'Asse si pongono in stretta correlazione con la strategia nazionale relativa al grande progetto nazionale Banda Larga, definita dalla Riprogrammazione del POR FESR<sup>15</sup>.

L'Asse II si declina in un solo obiettivo specifico. A fronte della necessità di stimolare la competitività delle imprese ed attrarre investimenti e di favorire insediamenti di nuove realtà industriali e commerciali, l'obiettivo specifico è la **riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in Banda Ultralarga (II.2.a.1) estendendo la copertura a banda Ultralarga a 100Mbps**. Il raggiungimento di tale obiettivo è monitorato in termini di numero di addetti per impresa raggiunti dalla banda larga, considerando gli addetti come popolazione ed una media di 4 addetti per impresa (target 2023: 462.000 addetti raggiunti, pari al 25,66% del totale; 12,34% raggiunti al 2013).

Nell'ambito di questo obiettivo specifico è prevista una unica azione "Contributo all'attuazione del "Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga" e di altri interventi programmati per assicurare nei territori una capacità di connessione a almeno 30 Mbps, accelerandone l'attuazione nelle aree produttive, nelle aree rurali e interne, rispettando il principio di neutralità tecnologica nelle aree consentite dalla normativa comunitaria (rif. II.2.a.1.1).

I **beneficiari** previsti per questi interventi sono il Ministero dello Sviluppo Economico, la Regione Lombardia e gli operatori delle telecomunicazioni.

<sup>15</sup> DECISIONE CE C(2017) 4222 DEL 20 GIUGNO 2017 e successiva DGR n. 6983 del 31/7/17 "Presenza d'atto della I° Riprogrammazione del Programma Operativo Regionale (POR) a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014-2020 di Regione Lombardia come da decisione CE C(2017) 4222 del 20 giugno 2017".

## ATTUAZIONE ASSE II AL 31.12.2019

---

### Avanzamento procedurale

Rispetto a quanto riportato nel RAV 2018 non risultano al valutatore avanzamenti procedurali significativi. Si riportano qui di seguito per completezza di informazione i principali avanzamenti verificatisi entro la fine del 2018.

Nel marzo 2016 è stato approvato lo schema di “Accordo di Programma per lo sviluppo della banda ultralarga” tra Regione Lombardia e Ministero dello Sviluppo Economico. L’obiettivo dell’Accordo, sottoscritto il 7 aprile 2016, è l’estensione di una copertura a Banda Ultralarga fino a 100Mbps per le imprese e con un servizio a partire da 30 Mbps per la popolazione.

L’Accordo prevede 451,7 milioni di euro per lo Sviluppo della Banda Ultralarga, mettendo a sistema risorse provenienti da diverse fonti (POR FESR, PSR, FEASR, FSC, Regione Lombardia)<sup>16</sup>. Le aree coperte, cosiddette aree bianche, sono state individuate mediante una consultazione pubblica avviata da Infratel Italia, soggetto attuatore dell’intervento, con un’attenzione prioritaria per il collegamento in fibra ottica delle sedi della pubblica amministrazione e delle imprese.

In base al modello di intervento cosiddetto diretto - che prevede l’individuazione tramite procedura di selezione su base competitiva - di uno o più soggetti cui assegnare l’appalto, il 7 marzo 2017 è stata approvata la proposta di aggiudicazione disposta dalla Commissione di gara a favore di OPEN FIBER SPA.

A fine 2018 risultavano avviate le attività sui Comuni lombardi, con 830 Comuni su 1.525. Limitatamente ai Comuni per i quali è previsto il cofinanziamento dell’Asse II risultavano sottoscritte le Convenzioni e avviati i progetti in 34 Comuni sul totale dei 38 previsti, con importi erogati pari a poco meno di 6 milioni di euro. Ciò aveva permesso di raggiungere il target 2018 dell’indicatore finanziario di performance mentre in merito alla realizzazione fisica delle infrastrutture, non era ancora possibile la rilevazione dell’avanzamento nei valori degli indicatori di realizzazione, dal momento che il programma si trovava ancora nella fase di avvio dei cantieri.

Per quanto riguarda gli indicatori relativi all’Asse II, la riprogrammazione del 2018<sup>17</sup> ha approvato l’aggiornamento del set di indicatori del Quadro di performance, prevedendo l’inserimento dell’indicatore procedurale (numero di operazioni avviate) al 31.12.2018, la sostituzione dell’indicatore di output "Unità (imprese) addizionali con accesso alla banda larga ad almeno 100 MBPS" con l’indicatore di output 2a.2."Unità immobiliari aggiuntive coperte dalla Banda Ultra Larga ad almeno 30 mbps" e la riduzione del target finanziario al 31.12.2018 da 5 Mln € a 1 Mln €.

Anche l’indicatore di risultato 2a.1 (Copertura con banda ultra-larga a 100 Mbps), risulta già sostanzialmente conseguito nel 2018, registrando il valore target del 25%; in merito a tale indicatore occorre cautela nell’interpretazione poiché l’indicatore si riferisce all’intero territorio regionale mentre l’intervento riguarda solamente alcuni dei Comuni lombardi. Inoltre, va segnalato che il cofinanziamento dell’Asse rappresenta il 4,4% degli investimenti pubblici stanziati per il potenziamento della banda ultralarga, elemento che limita una lettura causale tra attuazione dell’asse e avanzamento dell’indicatore.

Per quanto riguarda il raggiungimento dei risultati attesi, l’analisi dell’indicatore di risultato ‘Copertura con banda ultra-larga a 100 Mbps’ (2a.1), risultava già sostanzialmente conseguito nel 2015, registrando il valore del 25% di copertura a fronte di un valore target per il 2023 del 25,66%, allontanandosi ampiamente dal valore di partenza del 13,82% nel 2013.

## RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

---

Il piano di valutazione individua 3 quesiti valutativi in relazione all’Asse II del POR riconducibili alla priorità di investimento dell’Asse, così come indicato nella tabella che segue.

Rispetto ai primi due, e in mancanza di un confronto con i responsabili di Asse, si conferma il giudizio valutativo espresso nel RAV 2018. Rispetto al terzo quesito valutativo non si riporta alcun riscontro in quanto la natura degli

---

<sup>16</sup> RAA 2017 “DGR X/500 del 30/03/2016 è stato approvato lo schema di Accordo di Programma per lo sviluppo della Banda ultra larga con il MISE, sottoscritto in data 7/04/2016 che mette a sistema tutte le risorse destinate, dalle diverse fonti - POR FESR ASSE II, PSR FEASR, RL e FSC - al suo sviluppo in Lombardia, per un totale complessivo di oltre € 451 Mln.” Dei quali 381,7mln€ stanziati dal Governo attraverso il MISE; 20mln€ POR FESR 48,5mln€ POR FEASR; 1,5mln€ Regione Lombardia

<sup>17</sup> III^ Riprogrammazione del POR FESR 2014-2020 approvata con Decisione CE C (2019) 274 del 23/1/2019

interventi riferiti a tale quesito fa sì che gli effetti prodotti in seguito alla loro attuazione potranno essere rilevati e valutabili solo nei prossimi anni.

PdI	OBIETTIVI SPECIFICI	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI	VALORIZZAZIONE DEL QUESITO
2a	OS 2a.1	AV 2.1 Accesso alle tecnologie dell'informazione e competitività delle imprese	1. Efficacia delle procedure e dei modelli adottati per una realizzazione degli interventi infrastrutturali nel rispetto dei tempi programmati. Il rispetto dei tempi è in questo caso condizione per il verificarsi dei risultati perseguiti dall'Asse;	<a href="#">Sì, vedi RAV 2018</a>
			2. Efficacia dei modelli adottati per il dispiegarsi dei fattori abilitanti lo sviluppo e la diffusione di servizi di BUL;	<a href="#">Sì, vedi RAV 2018</a>
			3. Capacità dei servizi di Banda ultralarga di determinare risultati/ impatti economici in termini di attrazione di investimenti e di incremento della competitività delle imprese nelle aree coperte.	<a href="#">No</a>

### CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI

Per i motivi citati sopra non si rilevano cambiamenti in merito ai giudizi e alle conclusioni valutative. Riportiamo pertanto per completezza informativa quanto già elaborato dal valutatore nel RAV precedenti che rimangono tuttora validi.

Uno degli elementi distintivi delle misure previste nell'asse II del POR FESR è il cofinanziamento della Strategia Italiana della Banda Ultra Larga, in accordo con la Agenda Digitale Europea, la cui attuazione è affidata Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), con il quale la Regione Lombardia ha sottoscritto una Convenzione operativa (maggio 2016) per l'attuazione della strategia sul territorio regionale.

Come segnalato, la fase di avvio dell'implementazione dell'Asse ha registrato alcune difficoltà derivate proprio dalla complessità del processo di attuazione e di una *governance* multilivello basata sul più complesso piano Strategico Nazionale per la Banda Ultralarga.

## Asse III - Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

Avanzamento finanziario Asse III

	31.12.2019
(a) Spesa pubblica programmata (1)	294.645.000 €
(b) Importi stanziati (2)	252.319.922,81 €
(c) Concessioni (3)	203.872.047,00 €
(d) Importi erogati (4)	140.277.877,52 €
Capacità decisionale [(b)/(a)]	86%
Capacità di impegno [(c)/(a)]	69%
Capacità di spesa [(d)/(a)]	48%
Velocità di spesa [(d)/(c)]	69%

1) Dotazione finanziaria Asse

2) Dotazione finanziaria degli avvisi

3) Contributo concesso (concesso al beneficiario fondo perduto + accordo di finanziamento strumenti finanziari)

4) Pagamenti ammessi (erogato fondo perduto + pagato destinatari finali degli strumenti finanziari)

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

L'Asse III prevede uno stanziamento di risorse pubbliche pari a 294.645.000,00 euro, che rappresenta il 30,36% delle risorse totali del POR. Per ciò che riguarda l'avanzamento finanziario complessivo si possono considerare le iniziative previste dall'Asse in pieno sviluppo e implementazione. Relativamente alle *performance* legate al 2019 si sottolinea che la capacità decisionale è del 86% (+ 19% rispetto all'anno precedente), la capacità di impegno cresce al 69% (+17%) mentre la capacità di spesa aumenta al 48% (+29%). La velocità di spesa arriva al 69% (+33%). Per ciò che riguarda la capacità di spesa e la velocità di spesa l'Asse III ha registrato valori tra i più alti rispetto agli altri Assi.

Il miglioramento delle performance è, inoltre, legato agli accorgimenti e semplificazioni amministrativo-procedurali che sono state implementate e consolidate nel corso del 2019 e già intraprese nell'annualità precedente.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse III "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese" supporta interventi a sostegno delle attività delle piccole e medie imprese e nello specifico le principali priorità strategiche sono relative a:

- realizzare investimenti finalizzati alla promozione dell'imprenditorialità lombarda e nello specifico alla nascita e sviluppo di nuove imprese, al rilancio delle imprese esistenti riducendo il tasso di mortalità e allo sviluppo di nuovi modelli di attività delle imprese, con particolare riferimento alla filiera culturale/turistica/commerciale.
- favorire percorsi di internazionalizzazione delle imprese in uscita (export) e l'incremento dell'attrattività in entrata del sistema di investimenti esteri;
- sostenere percorsi di crescita del sistema economico-produttivo migliorando l'accesso al credito e lo sviluppo di adeguati strumenti finanziari per accompagnare e supportare in modo strutturato i nuovi percorsi di crescita delle MPMI.

In linea con gli obiettivi proposti dal POR, vengono indicati di seguito il set di obiettivi relativi alle azioni specifiche:

- **Nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese** (rif. 3a.1) aumentando il tasso di sopravvivenza a tre e cinque anni:
  - Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza (**rif. III.3.a.1.1**);
- **Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi** (**rif. 3b.1**) favorendone l'incremento qualitativo:
  - Progetti di promozione dell'export, destinati a imprese e loro forme aggregate su base territoriale o settoriale (**rif. III.3.b.1.1**);
  - Creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri finalizzati ad attrarre investimenti e a promuovere accordi commerciali e altre iniziative attive di informazione e promozione rivolte a potenziali investitori esteri (**rif. III.3.b.1.2**);
- **Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali** (**rif. 3b.2**) valorizzando un nuovo posizionamento strategico della Lombardia sul turismo, sulla cultura e sull'attrattività diffusa orientato ad aumentare il numero di clienti/visitatori:

- Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici (rif. III.3.b.2.1);
- Sostegno ai processi di aggregazione e integrazione tra imprese (reti di imprese) nella costituzione di un prodotto integrato nelle destinazioni turistiche (rif. III.3.b.2.2);
- Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche, attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa (rif. III.3.b.2.3);
- **Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo (rif. 3c.1)** incrementando il tasso di innovazione del sistema produttivo:
  - Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale (rif. III.3.c.1.1);
- **Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura (rif. 3d.1)** favorendone la disponibilità per il sistema imprenditoriale:
  - Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci (rif. III.3.d.1.1);
  - Promozione e accompagnamento per l'utilizzo della finanza obbligazionaria innovativa per le PMI (rif. III.3.d.1.2);
  - Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed e early stage (rif. III.3.d.1.3).

I **beneficiari** previsti all'interno dell'Asse III sono imprese anche in forma aggregata, Reti contratto e Reti soggetto, Cluster e altre forme strutturate di aggregazione di imprese, Camere di Commercio, Enti Locali, Enti e operatori fieristici, Associazioni e Fondazioni (iscritte al REA - Repertorio Economico Amministrativo), Enti gestori di Aree Protette, Confidi, Istituti di credito, operatori di capitale di rischio e piattaforme di *crowdfunding*, Finanziaria Regionale, Regione Lombardia.

#### **ATTUAZIONE ASSE III al 31.12.2019**

---

##### **Avanzamento complessivo**

Presentiamo di seguito una sintesi dell'avanzamento dell'Asse III e un dettaglio specifico relativo alle linee d'intervento utili a rispondere ai quesiti valutativi previsti dalla strategia di valutazione. In particolare le analisi sono state realizzate mediante lo studio di documentazione acquisita dai referenti dei singoli bandi e dalle relative interviste.

Al 31.12.2019 risultano aperti 4 bandi: per l'azione III.3.b.1.1 a maggio è stato pubblicato il Bando **Linea Internazionalizzazione 2019** con l'obiettivo di supportare e incentivare la realizzazione di programmi integrati atti a sviluppare e/o consolidare la presenza e la capacità di azione delle PMI nei mercati esteri. Il bando ha previsto un finanziamento a tasso zero per un importo complessivo tra €50.000-500.000 fino a un massimo dell'80% delle spese ammissibili. Al 31.12.2019 risultano ammessi e finanziati 20 progetti.

In merito all'azione III.3.b.1.2 è stato pubblicato a novembre 2019 il **Bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia** finalizzato allo sviluppo di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri per l'attrazione di investimenti, la promozione di accordi commerciali e iniziative promozionali rivolte a potenziali investitori esteri. Il Bando ha previsto il sostegno attraverso un'agevolazione a fondo perduto alle MPMI per la partecipazione agli eventi fieristici internazionali che si terranno nel biennio 2020-2021 a livello regionale. Il Bando ha previsto una procedura valutativa a sportello, a marzo 2020 è stato pubblicato il 1° Provvedimento relativo agli esiti istruttori delle 40 domande presentate sulla misura, 39 sono state ammesse.

Relativamente all'azione III.3.d.1.1 la **Linea di intervento Controgaranzie 2**, in continuità con la precedente, supporta l'accesso al credito delle PMI e dei liberi professionisti sia per ciò che riguarda "nuovo" credito che di diminuzione dei costi delle garanzie. La linea d'intervento prevede così il rilascio di controgaranzie gratuite su portafogli di garanzie accessorie rilasciate dai Confidi a favore delle banche nell'interesse di PMI e liberi professionisti al fine di stimolare la

crescita competitiva e il rafforzamento del sistema produttivo lombardo. La controgaranzia è gratuita ed è concessa nella misura del 50% e non può superare € 500.000 (durata massima di 84 mesi).

Controgaranzie 2 è stata attivata a settembre 2019 e la chiusura è prevista per fine maggio 2020, nell'annualità in oggetto sono stati ammessi 9 Confidi alla misura.

Sull'azione **III.3.c.1.1** è aperto il *Bando Al Via*, Iniziativa volta a favorire nuovi investimenti delle PMI lombarde per facilitare la fase di uscita dalla crisi socioeconomica. Il Bando prevede due linee d'intervento, una relativa allo sviluppo aziendale (investimenti nell'ambito di piani generici di sviluppo) e rilancio delle aree produttive (investimenti relativi a programmi di ammodernamento e ampliamento produttivo legati a piani di riqualificazione e/o riconversione territoriale delle aree produttive). La procedura valutativa a sportello dei progetti termina il 31 dicembre 2020 (la chiusura è stata posticipata di un anno con Decreto n. 18163 del 11 dicembre 2019). Sono ad oggi stati ammessi e finanziati 198 proposte e sono state chiuse 169.

Di seguito una descrizione sintetica dei bandi che si sono chiusi durante il 2019 (raggruppati per linea d'azione).

**Azione III.3.A.1.1** *Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di microfinanza*

- Bando **Start up di impresa nell'area interna alto Lago di Como e Valli del Lario**. Riapertura dello sportello per la presentazione delle domande di contributo approvata con decreto n. 17058 del 26 novembre 2019 dal 4 dicembre 2019 al 15 gennaio 2020 (o fino a esaurimento delle risorse). Gli interventi finanziati dal bando sono relativi alle spese di acquisto di beni strumentali, inserimento di nuovo personale, sviluppo di opere edili e murarie, progettazione e direzione lavori, affitti, acquisto di hardware e software, acquisto di automezzi, acquisizione di servizi di consulenze e spese generali indirette. Nel corso del 2019 sono state eseguite due istruttorie per la valutazione delle domande ricevute, sono state ammesse in totale 5 domande (di cui 2 riferite ad aspiranti imprenditori e 3 a MPMI), le domande non ammesse sono 7.
- Bando **Sostegno allo Start Up di Impresa nell'area interna Appennino Lombardo - Alto Oltrepò Pavese**. Il Bando ha finanziato, in modo simile alla misura precedente, interventi relativi all'acquisto di beni strumentali, inserimento di nuovo personale, opere edili e murarie, servizi di progettazione e direzione lavori, acquisto di hardware e software, beni immateriali, acquisizione di servizi di consulenza, scorte e spese generali. La misura si è chiusa il 05/12/2019, sono stati ammessi e finanziati 9 progetti.
- Bando **ARCHE' - Nuove MPMI - Sostegno alle Start Up Lombarde in fase di avviamento e consolidamento**. Il bando nello specifico ha finanziato Piani di Avvio (Misura A), ossia progetti di sviluppo per la realizzazione dei primi investimenti (materiali e immateriali) necessari all'avvio di impresa o attività professionale e alle fasi di prima operatività; Piani di Consolidamento (Misura B) intesi come progetti di sviluppo per la realizzazione degli investimenti (materiali e immateriali) necessari al consolidamento ed espansione dell'attività d'Impresa o professionale. Il bando si è chiuso il 02/10/2019. A febbraio 2020 sono stati elaborati 3 provvedimenti circa gli esiti istruttori delle domande presentate. Per la Misura A sono state ammesse 130 domande mentre 73 sono risultate non ammissibili. Circa la Misura B 108 sono i progetti ammessi e 45 non ammissibili.
- Bando **Linea Intraprendo**, la misura ha avuto la finalità di supportare, favorire e stimolare l'imprenditorialità lombarda attraverso l'avvio e il sostegno di nuove iniziative imprenditoriali e di autoimpiego mediante l'agevolazione congiunta di finanziamento senza interessi e contributo a fondo perduto fino al 65% dell'investimento approvato per un importo compreso tra 25.000 €-65.000 €. La presentazione delle domande a sportello è stata chiusa anticipatamente per esaurimento fondi (15/07/2019). La misura ha visto 45 progetti finanziati nella prima fase (di cui 29 chiusi e 16 ammessi e finanziati), mentre la riapertura dello sportello ha visto la presentazione di 101 domande, 96 ammesse a finanziamento e 5 progetti chiusi, a testimonianza dell'interesse del tessuto imprenditoriale.

**AZIONE III.3.B.2.3** *Sostegno alla competitività delle imprese nelle destinazioni turistiche, attraverso interventi di qualificazione dell'offerta e innovazione di prodotto/servizio, strategica ed organizzativa*

- Bando **Turismo e Attrattività - Sostegno alla competitività delle imprese turistiche delle Aree Interne - Alto Lago di Como e Valli del Lario o nei Comuni dell'Area Interna Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese**. In attuazione della DGR n. 1394 del 18 marzo 2019 intende sostenere progetti di riqualificazione delle strutture alberghiere, extra-alberghiere e di pubblici esercizi. I progetti devono supportare il

riposizionamento strategico regionale nei settori produttivi relativi all'enogastronomia & food experience; fashion e design; business congressi & incentive; natura & green; sport & turismo attivo e terme & benessere.  
Data chiusura 16/09/2019

**AZIONE III.3.D.1.1** *Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci*

- Bando **Linea di intervento Controgaranzie**, come descritto per la linea, la misura è volta al miglioramento dell'accesso al credito delle MPMI e dei liberi professionisti tramite concessione di misure finanziarie (nuovo credito e/o diminuzione costi di garanzie) presentate da Confidi. Il Bando si è chiuso il 31/01/2019

Al 31.12.2019 sono i Bandi attivati sono stati 19 per un totale di 1.654 operazioni finanziate. Sono stati raggiunti 1.798 beneficiari di finanziamenti a fondo perduto mentre in totale sono 11.134 i percettori di strumenti finanziari.

Di seguito presentiamo gli approfondimenti relativi ai singoli interventi collegati alle domande valutative utilizzate per realizzare le interviste ai referenti.

### RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il piano di valutazione individua 16 quesiti valutativi in relazione all'Asse III del POR riconducibili alle quattro priorità di investimento previste nell'ambito dell'Asse, così come indicato nella tabella che segue.

Rispetto ad alcune domande valutative non si riporta alcun riscontro in quanto la natura degli interventi riferiti a tali domande fa sì che gli effetti prodotti in seguito alla loro attuazione potranno essere rilevati e valutabili solo nei prossimi anni.

PdI	OBIETTIVI SPECIFICI	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI	VALORIZZAZIONE DEL QUESITO
3a	OS 3a.1	AV 3.1 coerenza ed integrazione degli interventi di sostegno al rilancio della competitività delle PMI	Efficacia delle strategie poste in essere per favorire lo start up e contrastare la mortalità delle nuove imprese e prolungare a 5 anni il loro ciclo vitale	SI
			(in correlazione con ambiti valutativi dell'Asse I) Efficacia delle strategie poste in essere per l'emersione di nuove idee imprenditoriali ed a favore degli spin off universitari nonché delle attività di cross fertilization	SI
			Efficacia delle esperienze di impiego integrato FESR-FSE per l'innalzamento qualitativo della propensione e della capacità imprenditoriale	NO
3b	OS 3b.1	AV 3.1 coerenza ed integrazione degli interventi di sostegno al rilancio della competitività delle PMI	Efficacia delle strategie poste in essere per sostenere l'internazionalizzazione in entrata ed in uscita, anche ponendo a valore le partnership maturate	SI
			Efficacia delle politiche di sostegno all'aggregazione delle PMI per rafforzare le loro capacità di export	NO
			Esplorazione delle principali ragioni ostative agli investimenti esteri e dell'efficacia delle contromisure adottate	NO
	OS 3b.2	AV 3.2 Valorizzazione del patrimonio culturale paesaggistico della Lombardia in funzione del potenziamento dell'offerta turistica	Efficacia delle misure poste in essere per incrementare le abilità progettuali in materia di sviluppo locale integrato, anche qualificando il capitale umano	SI
			Efficacia delle esperienze di impiego integrato per l'innalzamento qualitativo della propensione e della capacità imprenditoriale	NO
			Efficacia degli interventi mirati alla messa in rete di soggetti pubblici e privati per la costruzione di pacchetti turistici integrati	SI
		Efficacia del sostegno allo start up di iniziative imprenditoriali di creazione di nuovi servizi turistici, complementari alla diversificazione delle richieste e dei target utenti	SI	

PdI	OBIETTIVI SPECIFICI	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI	VALORIZZAZIONE DEL QUESITO
3c	OS 3c.1	AV 3.1 coerenza ed integrazione degli interventi di sostegno al rilancio della competitività delle PMI	Efficacia dei sostegni alle imprese per l'acquisizione di beni e servizi e per l'accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale	SI
			Efficacia del raccordo tra ricerca ed innovazione e brevettazione industriale e politiche di investimento delle PMI, nonché delle azioni di sostegno al trasferimento tecnologico, anche in termini di aggiornamento professionale del capitale umano	SI
3d	OS 3d.1	AV 3.1 coerenza ed integrazione degli interventi di sostegno al rilancio della competitività delle PMI	Efficacia delle azioni di potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito	SI
			Efficacia della penetrazione delle azioni di promozione e accompagnamento per l'utilizzo della finanza obbligazionaria innovativa per le PMI	NO
			Efficacia delle azioni poste in essere per lo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa	NO
			Efficacia delle azioni poste in essere per la diffusione capillare alle imprese delle informazioni relative alle agevolazioni creditizie ed agli interventi di assistenza tecnica per favorire il concreto accesso alle agevolazioni	NO

### **AV 3.1 COERENZA ED INTEGRAZIONE DEGLI INTERVENTI DI SOSTEGNO AL RILANCIO DELLA COMPETITIVITÀ DELLE PMI**

Migliorare la competitività delle piccole e medie imprese è il cuore delle misure e degli interventi dell'Asse III, viene potenziata attraverso una serie di azioni e supporti che ne accompagnano sia la creazione che le diverse fasi di crescita, consolidamento, sviluppo.

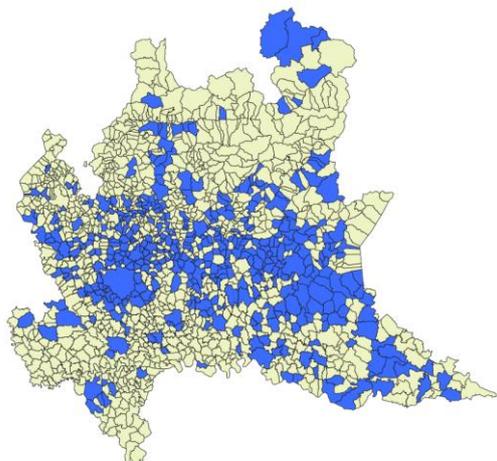
La figura che segue evidenzia i numerosi territori interessati da finanziamenti per beni materiali e immateriali finalizzati al sostegno alle PMI al 31.12.2019.

I territori evidenziati rappresentano i luoghi dove sono state attivate azioni a sostegno delle attività delle piccole e medie imprese e in generale per la ripresa e la crescita del sistema imprenditoriale lombardo. La rappresentazione territoriale che segue mette in evidenza le zone interessate dai finanziamenti/incentivi a supporto dell'Export (di singole imprese e associate su base settoriale o territoriale) per rafforzarle e per facilitarne l'inserimento nei mercati internazionali e che hanno usufruito di azioni/attività consulenziali mirate.

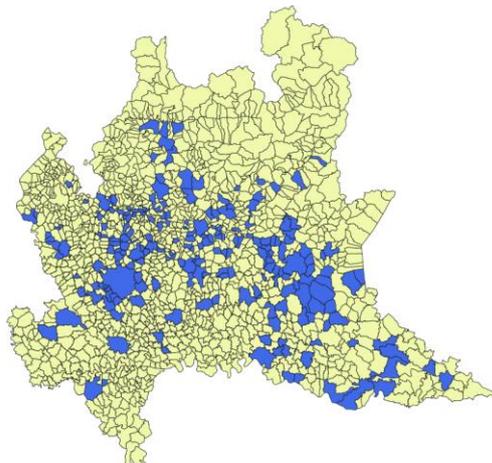
I dati di Regione Lombardia sull'export nel periodo 2015-2019 indicano una crescita del 13,3%<sup>18</sup> per ciò che riguarda il settore manifatturiero. Questo dato se comparato alle informazioni sui principali settori economici di riferimento dei bandi promossi dall'Asse III come "Export Business Manager", "Intraprendo" e "al Via" fa emergere che il manifatturiero è il settore con più progetti finanziati: è quindi possibile indicare che anche le opportunità e interventi (i.e. rafforzamento strutturale delle aziende, innovazione produttiva, supporto alla partecipazione a eventi internazionali/fiere specialistiche, etc.) previste dall'Asse hanno concorso e favorito il raggiungimento di questa *performance*.

<sup>18</sup> Ideazione ed elaborazione dati CRISP - Realizzazione Tabulaex - Fonte ISTAT

*Territori interessati da finanziamenti per il sostegno competitività PMI (31.12.2019)*



*Territori interessati da finanziamenti a supporto dell'export (31.12.2019)*

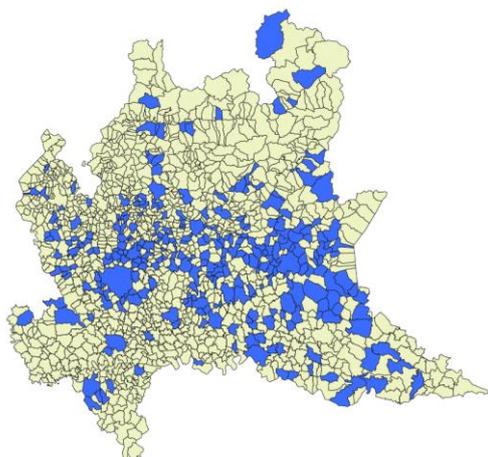


Fonte: Elaborazione dati RAA 2019

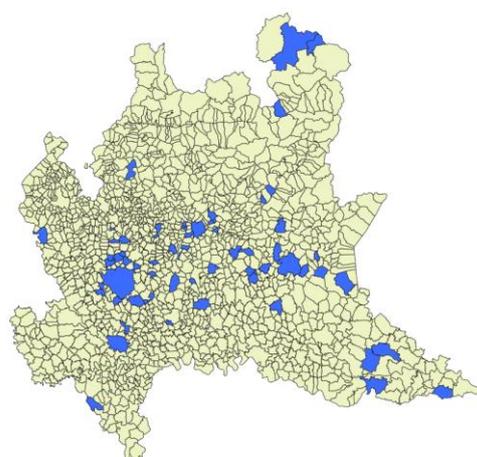
Come evidenziato nella terza figura le misure volte a supportare i nuovi investimenti delle PMI e i relativi progetti, come ad esempio le azioni di *sviluppo aziendale* e/o quelle centrate sul *rilancio delle aree produttive*, hanno anche in questo caso coinvolto diversi territori lombardi.

L'ultima rappresentazione grafica restituisce l'informazione circa le aree territoriali che hanno beneficiato dei finanziamenti a supporto dello start-up d'impresa consolidandone così l'attitudine imprenditoriale delle stesse (in particolare le zone riferite al milanese, bergamasco e bresciano) dove, inoltre, sono stati sviluppati progetti innovativi riferibili alla Smart Specialisation Strategy regionale (S3).

Territori interessati da finanziamenti per investimenti aziendali (31.12.2019)



Territori interessati da finanziamenti per start up di impresa (31.12.2019)



Fonte: Elaborazione dati RAA 2019

**QV3.1.I - Efficacia delle strategie poste in essere per favorire lo start up e contrastare la mortalità delle nuove imprese e prolungare a 5 anni il loro ciclo vitale**

**QV3.1.II - (in correlazione con ambiti valutativi dell'Asse I) Efficacia delle strategie poste in essere per l'emersione di nuove idee imprenditoriali ed a favore degli spin off universitari nonché delle attività di cross fertilization**

La principale programmazione di Regione Lombardia sull'Asse III per favorire lo start up d'impresa è stata attuata tramite l'iniziativa **"Intraprendo"**. Questa iniziativa nasce con la finalità di aumentare l'efficacia delle azioni in favore delle start-up lombarde per cercare di ridurre il fenomeno, in aumento, della mortalità imprenditoriale nei primi 5 anni di attività e contestualmente di aumentarne in modo significativo le opportunità di consolidamento sul mercato (sia interno che esterno). Nel bando era contenuta una particolare attenzione alle imprese caratterizzate da innovazione e contenuti tecnologici coerenti con la Strategia Regionale S3.

L'intervento è reputato ancora più importante se si analizzano i dati demografici delle imprese lombarde, solo nel primo trimestre del 2019 il saldo<sup>19</sup> tra le imprese iscritte alle anagrafi camerali lombarde e quelle che invece hanno cancellato la propria posizione è pari a 4.540; un saldo che risulta in peggioramento anche nel confronto con i trimestri analoghi degli ultimi 5 anni, per via della significativa crescita delle cessazioni: +8,1% su base annua.

In relazione agli investimenti materiali/immateriali ritenuti maggiormente strategici per il riposizionamento competitivo delle imprese il Bando **Intraprendo** di Regione Lombardia ha ritenuto prioritario finanziare in relazione ai beni *materiali* attrezzature, hardware, macchinari, impianti, arredi, veicoli commerciali leggeri: ossia tutti i beni necessari all'avvio dell'attività imprenditoriale/libero professionale dei soggetti beneficiari. Mentre per ciò che riguarda quelli *immateriali* l'acquisto di brevetti, licenze di sfruttamento, acquisizione di marchi, know-how e conoscenze tecniche non brevettate, piattaforme informatiche e siti web aziendali solo se relativi a beni immateriali ammortizzabili secondo le norme contabili, civilistiche e fiscali, acquisiti o ottenuti in licenza da fonti esterne a prezzi di mercato, costi di prototipazione.

Come per l'annualità precedente **"Intraprendo"** ha consolidato i propri risultati anche nel 2019, erogando finanziamenti per MPMI di 5,3 milioni di euro, 1,3 milioni di euro per l'avvio d'impresa e 18 mila euro a supporto di liberi professionisti.

<sup>19</sup> Fonte: Elaborazione dati Unioncamere Lombarde su dati Movimprese (Primo trimestre 2019).

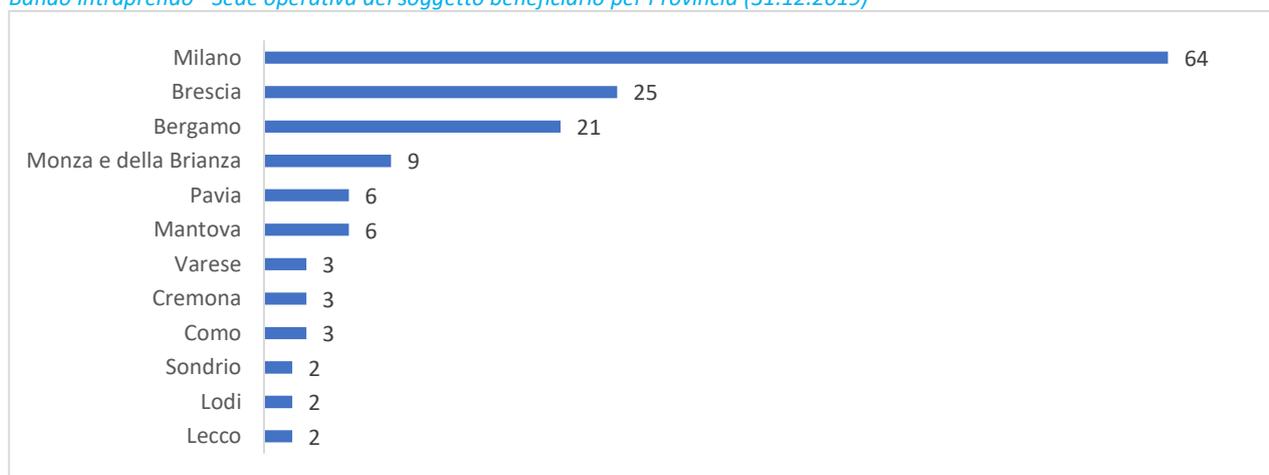
*Bando Intraprendo - Tipologia e dimensione del soggetto beneficiario (31.12.2019)*

<b>TIPOLOGIA</b>	Aspirante imprenditore	31
	Libero professionista in forma singola (in attività da meno di 24 mesi)	1
	MPMI (già attiva da meno di 24 mesi)	114
<b>DIMENSIONE</b>	Media impresa	2
	Micro impresa	138
	Piccola impresa	6

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

In riferimento alle tipologie dei beneficiari possiamo evidenziare che ben il 21% sono aspiranti imprenditori e che la percentuale più alta (78%) è di imprese medio piccole. Con questi dati possiamo asserire che la misura ha raggiunto i target che potevano presentare le domande sostenendo nuove iniziative imprenditoriali e di autoimpiego e di rafforzare le giovani MPMI nei primi anni di attività (iscritte e attive al Registro delle Imprese da non più di 24 mesi).

I dati relativi all'obiettivo generale di evitare la mortalità delle imprese vengono ulteriormente evidenziati dalla dimensione di quelle finanziate: la quasi totalità (il 95%) sono micro e piccole imprese.

*Bando Intraprendo - Sede operativa del soggetto beneficiario per Provincia (31.12.2019)*

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Il 44% delle imprese beneficiarie attive a fine 2019, ha sede operativa nell'area di Città Metropolitana di Milano, segue la Provincia di Brescia con il 17% e quella di Bergamo con il 14%, mentre quelle che nella provincia di Lecco sono solo l'1%. Il dato del territorio metropolitano è in linea con il dato delle imprese registrate che sono il 39,7%<sup>20</sup> del totale di quelle a livello regionale e con i dati sulla densità delle imprese Milanesi che è di 12 ogni 100 abitanti (rispetto alla media in Lombardia che è di 9,6). In riferimento al tasso di mortalità delle imprese lombarde, si sottolinea che il dato medio di regionale è del 2,4%<sup>21</sup> mentre l'area metropolitana si attesta al 2,1% con 64 sedi operative. Il dato risulta sensibilmente più elevato per ciò che riguarda la Provincia di Cremona (3%) e quella di Lecco (2,7%) - dove rispettivamente hanno sede operativa 3 e 2 beneficiari.

I principali settori economici di riferimento sono quelli relativi ai "Servizi di informazione e comunicazione" (23%), al "Commercio all'ingrosso e al dettaglio; Riparazione di autoveicoli e motocicli (16%) e alle "Attività Manifatturiere" (16%) e alle attività professionali, scientifiche e tecniche (16%). I primi quattro settori economici rappresentano nel complesso il 71% del totale delle domande ammesse a finanziamenti. I settori meno rappresentati sono le attività artistiche, sportive di intrattenimento e divertimento (3%) e le altre attività di servizi (3%).

L'intervento finanziario prevede un aumento dell'intensità dell'aiuto fino al 65% in caso di progetti presentati da under 35 anni o da over 50 anni senza lavoro o coerenti con la Strategia S3. Pur non potendo riferirsi in senso stretto al "trasferimento tecnologico" il Bando prevede un'agevolazione maggiore in termini di copertura delle spese

<sup>20</sup> Fonte: ASR Lombardia 2018 su elaborazione dati Infocamere.

<sup>21</sup> Fonte: Elaborazione dati Unioncamere Lombarde su dati Movimprese (Primo trimestre 2019).

ammissibili (65% contro 60%) per i “*Progetti ad elevata innovatività e contenuto tecnologico*” così come esplicitato nel Bando “Progetti coerenti con una delle Aree di specializzazione, individuate dalla Strategia regionale di Specializzazione Intelligente in materia di Ricerca e Innovazione (S3)”.

Al 31.12.2019 sono state ammesse a intervento finanziario 146 domande di agevolazioni per start up e imprese (iscritte e attive nel Registro delle imprese da non più di 24 mesi), la tabella che segue fornisce indicazioni dettagliate rivolte alla tipologia di attività ATECO ISTAT.

*Bando Intraprendo - Settore produttivo del soggetto beneficiario - ATECO-ISTAT (31.12.2019)*

TIPOLOGIA ATTIVITÀ	N
<b>ATTIVITÀ MANIFATTURIERE</b>	<b>24</b>
Industrie alimentari	4
Industrie tessili	2
Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	4
Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi	2
Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche	2
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA	1
Fabbricazione di altri mezzi di trasporto	1
Altre industrie manifatturiere	6
Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature	2
<b>COSTRUZIONI</b>	<b>4</b>
Lavori di costruzione specializzati	4
<b>COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI</b>	<b>25</b>
Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli	4
Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	10
Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	11
<b>TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO</b>	<b>1</b>
Servizi postali e attività di corriere	1
<b>ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE</b>	<b>14</b>
Alloggio	1
Attività dei servizi di ristorazione	13
<b>SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE</b>	<b>33</b>
Attività editoriali	2
Attività di produzione cinematografica, di video e di programmi televisivi, di registrazioni musicali e sonore	2
Attività di programmazione e trasmissione	1
Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	18
Attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici	10
<b>ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE</b>	<b>24</b>
Attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale	9
Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche	2
Ricerca scientifica e sviluppo	5
Pubblicità e ricerche di mercato	1
Altre attività professionali, scientifiche e tecniche	6
Servizi veterinari	1
<b>NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE</b>	<b>6</b>
Attività di noleggio e leasing operativo	1
Attività di supporto per le funzioni d'ufficio e altri servizi di supporto alle imprese	5
<b>ISTRUZIONE</b>	<b>5</b>
Istruzione	5
<b>SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE</b>	<b>2</b>
Assistenza sociale non residenziale	2
<b>ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO</b>	<b>4</b>
Attività sportive, di intrattenimento e di divertimento	4
<b>ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI</b>	<b>4</b>
Altre attività di servizi per la persona	4
<b>Totale</b>	<b>146</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Del totale beneficiari (146) ben 45 (31%) sono attività rientranti nell'Area di Specializzazione S3, sostanzialmente un terzo dei beneficiari opera nelle diverse Aree di specializzazione. Con questa risposta delle imprese è possibile affermare che la richiesta del bando di dedicare particolare attenzione alle iniziative intraprese da imprese caratterizzate da elevata innovatività e contenuto tecnologico sia soddisfatta.

Esaminando le tipologie di attività dei beneficiari sopra evidenziate, queste afferiscono principalmente ai seguenti “settori di innovazione” (in termini di aree di specializzazione S3): “*manifatturiero avanzato*” (31%), “*industria creativa e culturale*” (22%), seguiti dalla “*mobilità sostenibile*” (17%).

Di seguito vengono presentate in dettaglio le aree di Specializzazione S3 dei beneficiari.

*Bando Intraprendo - Area di specializzazione S3 dei soggetti beneficiari (31.12.2019)*

AREA DI SPECIALIZZAZIONE	N.
<b>AGROALIMENTARE</b>	<b>5</b>
AG1 Sistemi produttivi per la sostenibilità delle biorisorse	1
AG2 Ingredienti sostenibili per un'industria alimentare competitiva	1
AG3 Alimenti sicuri per un consumo sostenibile	3
<b>ECO-INDUSTRIA (AMBIENTE ED ENERGIA)</b>	<b>4</b>
AE3 Sistemi di accumulo di energia	1
AE7 Tecnologie per la gestione, il monitoraggio e il trattamento dell'acqua, dell'aria e dei rifiuti	3
<b>INDUSTRIA DELLA SALUTE</b>	<b>4</b>
IS1 Benessere	1
IS2 Prevenzione	2
IS6 Nuovi approcci terapeutici	1
<b>INDUSTRIE CREATIVE E CULTURALI</b>	<b>10</b>
ICC1 Digitalizzazione, rilievo 3D e realtà virtuale	1
ICC4 Moda e Design	1
ICC5 Esperienze coinvolgenti e partecipative dei contenuti creativi, culturali e dei media	8
<b>MANIFATTURIERO AVANZATO</b>	<b>14</b>
MA1 Produzione con processi innovativi	4
MA2 Sistemi di produzione evolutivi e adattativi	2
MA3 Sistemi di produzione ad alta efficienza	3
MA4 Manufacturing per prodotti personalizzati	5
<b>MOBILITÀ SOSTENIBILE</b>	<b>9</b>
MS1 Nuove tecnologie per i veicoli leggeri del futuro	1
MS2 Efficienza energetica e riduzione delle emissioni nei trasporti	3
MS3 Sistemi intelligenti di trasporto e di mobilità sostenibile	1
MS4 Sicurezza nella mobilità di persone e merci	3
<b>TOTALE</b>	<b>45</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Per ciò che riguarda il numero di brevetti realizzati non è stato possibile acquisire il dato così come nell'annualità 2018: si ritiene utile e importante nell'annualità 2020 verificare tramite un accurato monitoraggio il numero dei brevetti in esito all'iniziativa finanziata, anche se terminata nel 2019.

Nella tabella che segue sono indicati, al 31.12.2019, gli importi circa gli investimenti presentati, le agevolazioni richieste e il finanziamento richiesto e concesso.

In linea con quanto sopra riportato, Città Metropolitana di Milano, la Provincia di Brescia, Bergamo e Monza-Brianza risultano essere quelle dove gli indicatori economici risultano essere più alti (investimenti, agevolazioni e finanziamento), in relazione al numero di progetti presentati.

*Bando Intraprendo - Investimenti presentati, agevolazioni richieste, finanziamenti presentati e concessi per Provincia (31.12.2019)*

Provincia	Investimento presentato	Agevolazione richiesta	Finanziamento richiesto	Finanziamento concesso
Bergamo	2.071.379,71 €	1.195.160,70 €	1.075.644,63 €	1.012.245,61 €
Brescia	2.312.132,34 €	1.349.129,71 €	1.214.216,73 €	1.115.562,56 €
Como	380.787,78 €	182.000,00 €	163.800,00 €	133.617,91 €
Cremona	302.859,00 €	180.011,65 €	162.010,49 €	158.129,82 €
Lecco	195.000,00 €	110.000,00 €	99.000,00 €	76.725,00 €
Lodi	191.000,00 €	96.800,00 €	87.120,00 €	60.233,40 €
Mantova	577.654,00 €	306.640,00 €	275.976,00 €	252.718,74 €
Milano	6.546.206,03 €	3.602.554,07 €	3.242.298,66 €	3.043.373,08 €
Monza e della Brianza	1.099.963,03 €	512.707,41 €	461.436,67 €	421.159,09 €
Pavia	604.423,04 €	313.452,08 €	282.106,87 €	250.605,73 €
Sondrio	206.680,00 €	125.000,00 €	112.500,00 €	101.900,93 €
Varese	289.323,74 €	176.215,43 €	158.593,89 €	125.129,81 €
<b>Totale</b>	<b>14.777.408,67 €</b>	<b>8.149.671,05 €</b>	<b>7.334.703,94 €</b>	<b>6.751.401,68 €</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

### **AV 3.1 COERENZA ED INTEGRAZIONE DEGLI INTERVENTI DI SOSTEGNO AL RILANCIO DELLA COMPETITIVITÀ DELLE PMI**

#### **QV3.1.I - Efficacia delle strategie poste in essere per sostenere l'internazionalizzazione in entrata ed in uscita, anche ponendo a valore le partnership maturate**

Il Bando **Linea Internazionalizzazione**, che come anticipato, consiste in un intervento di finanziamento agevolato per promuovere e supportare il posizionamento sui mercati esteri delle imprese lombarde ha previsto la realizzazione di progetti complessi da parte delle PMI attraverso l'implementazione di programmi integrati finalizzati al rafforzamento della capacità d'azione extra-nazionale delle imprese.

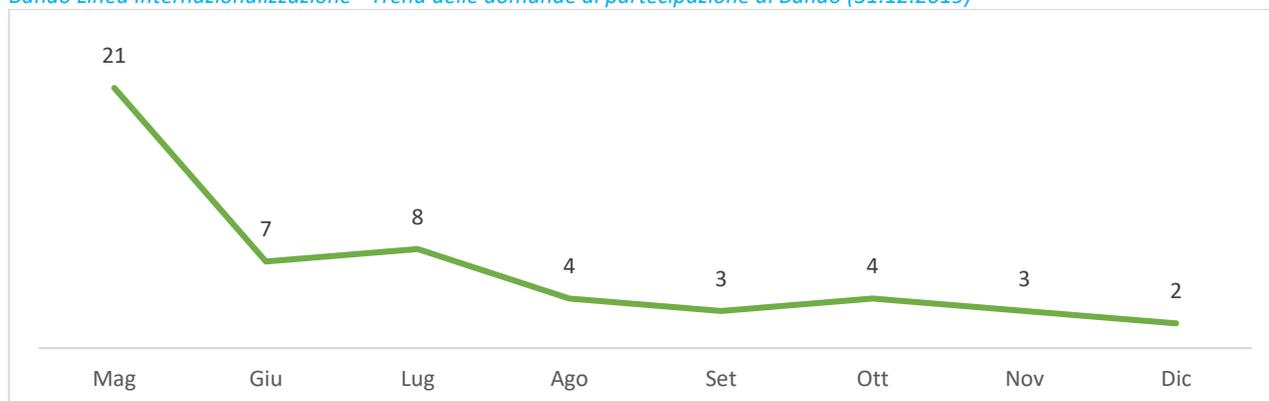
La misura ha una dotazione finanziaria totale di 13 milioni di euro, grazie a un incremento di 6 milioni di euro avvenuta con deliberazione XI/2007 del 31.07.2019 (il Bando aperto a maggio 2019 aveva una dotazione finanziaria di 7 milioni di euro).

L'incremento della dotazione finanziaria testimonia da un lato l'importanza che riveste per Regione Lombardia il supporto alle PMI nell'accesso a nuovi mercati e dall'altro la possibile richiesta che deriva dal tessuto imprenditivo regionale.

Al 31.12.2019 sono state presentate 52 domande di cui 20 ammesse, 17 sono quelle in fase di contrattualizzazione.

La figura che segue, mostra il trend delle domande di partecipazione al bando acquisite da Regione Lombardia. Si nota che al netto di picco nel mese di apertura della misura (maggio) il numero di richieste è andato via via scemando. Il calo nella presentazione delle domande è stato essenzialmente dovuto alla forte azione di pubblicizzazione sul territorio del bando nei mesi antecedenti l'uscita così che le aziende interessate hanno concentrato l'invio delle richieste di finanziamento nelle prime settimane di apertura dello sportello (la procedura informatica di presentazione delle domande non ha presentato disfunzioni e l'intero processo di invio e acquisizione delle richieste è risultato agevole). La chiusura della misura è prevista a fine 2020, sarà quindi interessante osservare l'andamento delle richieste di partecipazione, così come gli impegni finanziari richiesti e concessi.

*Bando Linea Internazionalizzazione - Trend delle domande di partecipazione al Bando (31.12.2019)*



Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

In relazione alla qualità progettuale delle domande si sottolinea che dopo una prima fase in cui risultavano non del tutto in linea con le indicazioni del bando vi è stato un innalzamento qualitativo delle stesse. Il miglioramento della qualità delle domande è stato dovuto anche a chiarimenti circa gli aspetti e indicatori da considerare nella stesura del progetto effettuata direttamente sul territorio grazie agli incontri previsti dal Tour POR FESR avvenuti nel periodo settembre-dicembre 2019.

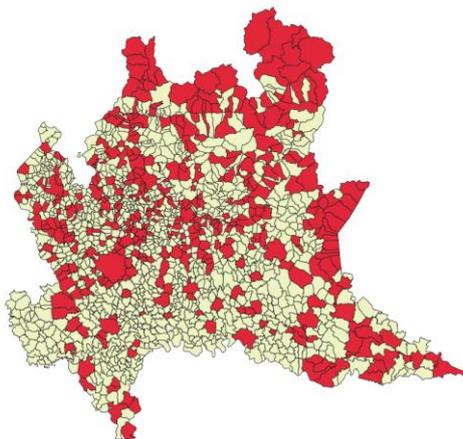
La richiesta di agevolazioni acquisita ammonta in totale a 10,6 milioni di euro, il 40% è stato concesso pari a 4,2 milioni di euro. A fine anno le agevolazioni non ammesse sono state per un ammontare totale di 4,3 milioni.

### **AV 3.2 VALORIZZAZIONE DEL PATRIMONIO CULTURALE PAESAGGISTICO DELLA LOMBARDIA IN FUNZIONE DEL POTENZIAMENTO DELL'OFFERTA TURISTICA**

In relazione agli investimenti e al supporto per la valorizzazione dell'offerta culturale e dei servizi turistici, la figura che segue da indicazioni complessive circa le attività progettuali sviluppate sul territorio lombardo al 31.12.2019.

I territori evidenziati rappresentano i luoghi dove sono state attivate azioni progettuali finanziate grazie al POR FESR 2014-2020 con l'obiettivo stimolare, innovare e rafforzare l'offerta turistico-culturale di alcune zone e luoghi specifici (così come indicate nei differenti bandi) di Regione Lombardia. Come evidenziato nelle sezioni che seguono i progetti analizzati hanno comunque restituito impatti positivi sui differenti territori di riferimento, valorizzando quanto già presente in termini di offerta turistica e sviluppando una nuova offerta turistica fruibile anche attraverso l'uso di tecnologie quali APP dedicate, realtà aumentata, video immersivi, ricostruzione virtuale in 3D e altri prodotti tecnologici in linea con le opportunità disponibili sul mercato e in linea con le esigenze e richieste degli utenti/fruitori.

*Territori interessati da finanziamenti per rafforzamento offerta turistico-culturale (31.12.2019)*

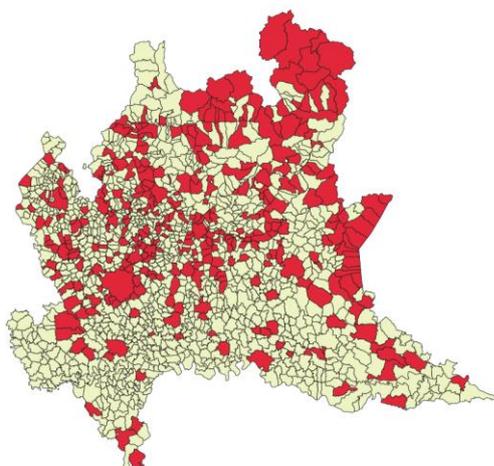


Fonte: Elaborazione dati RAA 2019

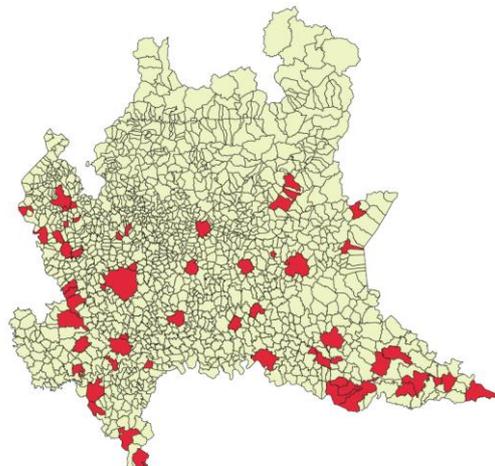
Sebbene l'impatto in termini di aumento/rafforzamento turistico non sia ancora quantificabile, come riportato dai differenti Responsabili dei bandi/avvisi in quanto il lasso temporale intercorso dalla fine dei progetti non è ancora sufficiente per un'analisi completa e complessa, gli output prodotti sono stati di sicura rilevanza strategica e hanno avuto, in alcuni casi, spazio e risonanza sui media locali/regionali.

Le due figure che seguono sono riferite agli investimenti effettuati nei diversi territori lombardi circa misure e azioni a supporto della riqualificazione dell'offerta turistica e della relativa promozione.

*Territori interessati da finanziamenti per riqualificazione offerta turistica (31.12.2019)*



*Territori interessati da finanziamenti per promozione offerta turistica (31.12.2019)*



Fonte: Elaborazione dati RAA 2019

**QV 3.2.I - Efficacia delle misure poste in essere per incrementare le abilità progettuali in materia di sviluppo locale integrato, anche qualificando il capitale umano**

I progetti finanziati nell'ambito degli Avvisi "Sostegno alla competitività delle imprese turistiche della Valchiavenna" e "Sostegno alla competitività delle imprese turistiche nelle aree interne "Alto Lago di Como – Valli del Lario" e "Alto Oltrepò pavese" e dell'Avviso Pubblico "per lo sviluppo di prodotti e servizi integrati per la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali e naturali della Lombardia" (Attrattori 1) attraverso l'impegno dei beneficiari hanno operato per il miglioramento dei territori di Regione Lombardia nell'ambito dei comparti turismo e cultura secondo i principi dello sviluppo sostenibile e parallelamente hanno rafforzato, ampliato e completato le azioni dei partenariati finalizzati a potenziare lo sviluppo rurale e a incentivare nuove attività e nuova occupazione.

Nell'analisi dei progetti FESR finanziati negli Avvisi sopra indicati è stata evidenziata una buona qualità progettuale e di realizzazione delle proposte. I risultati di questi progetti, come già indicato, completano e integrano le azioni rivolte al turismo rurale. L'obiettivo che si sta raggiungendo nella Regione Lombardia è quello di riqualificare/valorizzare le aree rurali amplificandone il posizionamento e la notorietà turistica e ricettiva.

Un'area che ha particolarmente beneficiato degli interventi FESR è quella dell'Alto Lago di Como dove risultava ancora poco sviluppato il turismo, e i servizi ad esso dedicati, in particolare quello sportivo e dove i dati elaborati indicano che ancora oggi è difficoltoso incrementare l'immagine di questa area come destinazione turistica presso i mercati stranieri.

Ulteriori dati e informazioni sui risultati e gli impatti degli avvisi presi in considerazione per lo sviluppo locale integrato sono evidenziati nei paragrafi successivi in quanto gli stessi avvisi hanno avuto un impatto importante nella costruzione di reti di soggetti pubblici e privati per la costruzione di pacchetti integrati (rif. QV3.2.III) e nella realizzazione di nuovi servizi turistici (rif. QV 3.2.IV).

**QV 3.2.III - Efficacia degli interventi mirati alla messa in rete di soggetti pubblici e privati per la costruzione di pacchetti turistici integrati**

In riferimento agli interventi adeguati a incrementare iniziative per la messa in rete di soggetti pubblici e privati per la realizzazione di pacchetti turistici integrati, Regione Lombardia attraverso 2 Avvisi della DG Autonomia e Cultura: "Avviso pubblico per lo sviluppo di prodotti e servizi integrati per la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali e naturali della Lombardia" (Attrattori 1) e "Avviso pubblico per la valorizzazione turistico-culturale della Lombardia" (Attrattori 2) ha favorito lo sviluppo di prodotti e servizi integrati realizzati da partenariati composti da soggetti privati in collaborazione con soggetti pubblici.

L'analisi valutativa è stata realizzata esaminando in particolare il primo bando "Attrattori 1" chiuso nell'annualità 2019 con i risultati del secondo "Attrattori 2", ancora aperto nell'annualità 2019.

I progetti finanziati nell'ambito del bando "Attrattori turistico culturali 1" sono stati tutti chiusi (9) nel 2019 e per 5 è terminata anche la fase amministrativa di rendicontazione, i 14 progetti finanziati nel bando "Attrattori turistico culturali 2" nel 2019 risultano ancora aperti.

In merito alla dimensione dei beneficiari si segnala che in tutti e due i bandi sono le microimprese ad essere più numerose: nel primo bando rappresentano il 74% delle imprese e nel secondo il 62%.

**Avviso Attrattori Turistico Culturali 1 e 2 - Fase di attuazione del progetto e dimensione del soggetto beneficiario (31.12.2019)**

Fase	Attrattori turistico culturali 1	Attrattori turistico culturali 2
AmMESSo e Finanziato	4	14
Chiuso	5	-
<b>Totale</b>	<b>9</b>	<b>14</b>
Dimensione		
Media impresa	1	10
Microimpresa	61	56
Piccola impresa	21	25
<b>Totale</b>	<b>83</b>	<b>91</b>

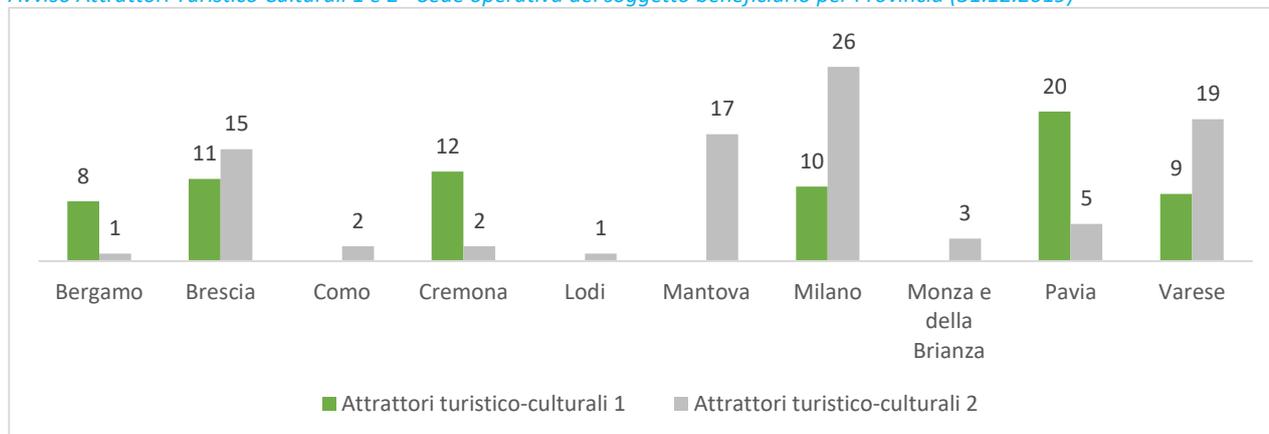
Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Nel primo bando sono stati finanziati 9 progetti, sui 13 presentati, che valorizzano i territori di Regione Lombardia. Dall'analisi dei progetti e dalle informazioni/commenti acquisiti da alcuni dei beneficiari si evince che tutti i progetti hanno collaborato, a diversi livelli di intensità, con gli Enti Locali del territorio. I beneficiari hanno quindi realizzato gli interventi in collaborazione con la Città Metropolitana di Milano, le Province di Varese, Cremona, Brescia, Pavia, Bergamo, Mantova, i Comuni e le Province della Valle del Ticino e le Comunità Montane.

Possiamo evidenziare, in sintesi, che il bando ha interessato 7 delle 12 Province di Regione Lombardia mentre nel bando **“Avviso pubblico per la valorizzazione turistico-culturale della Lombardia”** le Province interessate sono state 10. I dati sulle sedi operative dei beneficiari delle due linee d'intervento indicano l'importante copertura del territorio lombardo (nel primo bando le sedi operative sono in 6 Province e nel secondo in 10 sulle 12) rivolta allo sviluppo/rafforzamento delle aziende del comparto cultura integrate con quelle del comparto turismo.

Un ulteriore dato importante è il rapporto tra i beneficiari con sede operativa a Milano in relazione a tutte le altre Province. Nel primo bando Milano rappresenta il 14% e nel secondo il 29%. Nel primo bando Pavia è la Provincia con più sedi (12) e nel secondo bando pur essendo l'area di Città Metropolitana di Milano con più sedi (26) è seguita da Varese (19) e Mantova (17) con valori molto vicini. Questi dati aiutano a sostenere l'argomentazione che il bando ha finanziato lo sviluppo di una quota considerevole del territorio lombardo.

*Avviso Attrattori Turistico Culturali 1 e 2 - Sede operativa del soggetto beneficiario per Provincia (31.12.2019)*



Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Dalle informazioni acquisite da alcuni beneficiari si ricava, inoltre, l'importante collaborazione tra gli organismi del comparto cultura e le aziende del comparto turismo in particolare dell'ambito ricettività all'aria aperta; del comparto alberghiero e del comparto enogastronomico. I progetti finanziati hanno, inoltre, elaborato e sviluppato prodotti digitali e innovativi a supporto della valorizzazione e fruizione dell'offerta turistica, come ad esempio: siti web; digitalizzazione e archiviazione del patrimonio culturale; ricostruzione 3D di monumenti e manufatti artistici, applicazioni di realtà virtuale (App), video immersivi.

Tutti i prodotti realizzati hanno funzionato come attrattori di nuova domanda turistica. I beneficiari – attraverso i finanziamenti dei due Avvisi - hanno migliorato qualitativamente e ampliato l'offerta turistica e con nuove proposte, ad esempio: nella Provincia di Varese è stata realizzata una rete di collegamento tra i siti web dei 4 beni Unesco, mentre in altri progetti sono stati realizzati nuovi itinerari per i siti archeologici e percorsi turistici che valorizzano i luoghi artistici e culturali; infine nel territorio di Bergamo sono stati costruiti percorsi turistici dedicati al grande compositore e musicista Gaetano Donizetti. Tutti i pacchetti turistici integrati hanno in comune anche l'obiettivo di raggiungere e coinvolgere i target più giovani, incentivandoli ad accedere ai prodotti culturali e turistici più tradizionali rivisti in un'ottica attuale e contemporanea.

In generale si può sostenere che il bando abbia favorito l'integrazione tra soggetti imprenditoriali e istituzionali e siti/luoghi della cultura che prima non dialogavano tra di loro. Ciò ha generato la realizzazione di nuove e inedite proposte turistiche e l'implementazione di strumenti congiunti e integrati di comunicazione. Oltre a ciò sono stati coinvolti nell'attuazione dei progetti territori non molto conosciuti e quindi valorizzati sul piano turistico come ad esempio la Valle Olona e il Monte San Giorgio nella Provincia di Varese.

Molta attenzione da parte dei beneficiari è stata dedicata alla comunicazione digitale verso gli utenti dei prodotti e dei servizi.

Oltre a tutte le attività realizzate nei progetti le numerose riunioni interne e i diversi scambi di comunicazioni hanno favorito l'acquisizione di competenze (attraverso una formazione on the job) sia in ambito tecnico progettuale che in ambito gestionale a tutti gli operatori degli organismi partner e dei capofila.

I settori produttivi rappresentati con un alto numero di imprese nel primo bando sono quelli dell'accoglienza e ristorazione 29% e dei servizi per le imprese 21%. Nel secondo bando invece sono le imprese del comparto servizi di informazione e comunicazione e le attività professionali, scientifiche e tecniche ad essere in maggioranza (20%).

Questo significa che le attenzioni contenute nel secondo bando rivolte al comparto cultura, creativo, del terziario innovativo e della manifattura creativa è stato raggiunto. Nella tabella che segue sono riportati i settori produttivi delle imprese beneficiarie, secondo la classificazione ATECO-ISTAT per le due misure.

*Avviso Attrattori Turistico Culturali 1 e 2 - Settore produttivo del soggetto beneficiario - ATECO-ISTAT (31.12.2019)*

TIPOLOGIA ATTIVITÀ	Attrattori 1	Attrattori 2
<b>AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA</b>	-	<b>1</b>
Coltivazioni agricole e produzione di prodotti animali, caccia e servizi connessi	-	1
<b>ATTIVITÀ MANIFATTURIERE</b>	-	<b>3</b>
Stampa e riproduzione di supporti registrati	-	2
Fabbricazione di mobili	-	1
<b>COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Commercio all'ingrosso e al dettaglio e riparazione di autoveicoli e motocicli	-	2
Commercio all'ingrosso (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	1	-
Commercio al dettaglio (escluso quello di autoveicoli e di motocicli)	3	3
<b>TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO</b>	-	<b>3</b>
Trasporto terrestre e trasporto mediante condotte	-	1
Magazzinaggio e attività di supporto ai trasporti	-	1
Servizi postali e attività di corriere	-	1
<b>ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE</b>	<b>24</b>	<b>1</b>
Alloggio	13	-
Attività dei servizi di ristorazione	11	1
<b>SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE</b>	<b>15</b>	<b>18</b>
Attività editoriali	3	3
Attività di produzione cinematografica, di video e di programmi televisivi, di registrazioni musicali e sonore	1	1
Attività di programmazione e trasmissione	5	2
Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	3	8
Attività dei servizi d'informazione e altri servizi informatici	3	4
<b>ATTIVITÀ IMMOBILIARI</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Attività immobiliari	1	1
<b>ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE</b>	<b>14</b>	<b>18</b>
Attività di direzione aziendale e di consulenza gestionale	9	1
Ricerca scientifica e sviluppo	-	2
Pubblicità e ricerche di mercato	4	10
Altre attività professionali, scientifiche e tecniche	1	5
<b>NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE</b>	<b>17</b>	<b>15</b>
Attività di noleggio e leasing operativo	-	1
Attività dei servizi delle agenzie di viaggio, dei tour operator e servizi di prenotazione e attività connesse	14	12
Attività di servizi per edifici e paesaggio	1	-
Attività di supporto per le funzioni d'ufficio e altri servizi di supporto alle imprese	2	2
<b>ISTRUZIONE</b>	<b>3</b>	<b>4</b>
Istruzione	3	4
<b>SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE</b>	-	<b>6</b>
Servizi di assistenza sociale residenziale	-	1
Assistenza sociale non residenziale	-	5
<b>ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO</b>	<b>4</b>	<b>8</b>
Attività creative, artistiche e di intrattenimento	2	4
Attività di biblioteche, archivi, musei ed altre attività culturali	2	4
<b>ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI</b>	<b>1</b>	<b>8</b>
Attività di organizzazioni associative	-	7
Altre attività di servizi per la persona	1	1
<b>Totale</b>	<b>83</b>	<b>91</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Sempre dalle informazioni acquisite dagli attori coinvolti nell'implementazione dei diversi progetti è stato evidenziato che in alcuni progetti l'investimento effettuato era già previsto, ma il finanziamento FESR ha consentito di accelerarlo e di metterlo in rete con altre iniziative ed esperienze dei beneficiari. L'entità del contributo è stata individuata come non sufficientemente proporzionata per incidere sui progetti anche se i beneficiari lo hanno indicato come un importante sostegno per la realizzazione dei nuovi prodotti e dei nuovi servizi.

Rispetto ai contributi possiamo indicare che il 73% dei contributi assegnati è diventato un contributo effettivo, permettendo quindi la realizzazione dei diversi prodotti e servizi indicati nella fase di progettazione e di raggiungere la maggior parte degli obiettivi presentati. Solo il progetto "La Valle dei Pitoti tra tradizioni ed innovazione" ha rinunciato a realizzare le attività previste.

**Avviso Attrattori Turistico Culturali 1 - Contributo assegnato ed effettivo per progetto (31.12.2019)**

N	Titolo del Progetto Integrato	Contributo assegnato	Contributo effettivo
1	Varese for Unesco	293.320,13 €	196.396,37 €
2	La grande @attrazione	215.874,24 €	170.928,16 €
3	Valle dei Segni. Trame di innovazione territoriale	173.862,93 €	171.483,86 €
4	ARTE in Musica	214.601,80 €	140.083,97 €
5	Bergamo, Terra di Donizetti	300.000,00 €	268.823,28 €
6	CITTÀinCANTO	152.494,62 €	121.070,82 €
7	MyUNESCO - Turismo, cultura, arte e gastronomia	238.666,02 €	167.614,06 €
8	Il germoglio del Ticino in Fiore	284.015,00 €	253.550,40 €
9	La Valle dei Pitoti tra tradizioni ed innovazione [*]	174.915,00 €	-
<b>TOTALE</b>		<b>2.047.749,74 €</b>	<b>1.489.950,92 €</b>

[\*] Rinuncia Decreto n. 15304/19

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

La richiesta che unisce capofila e partner è rivolta alla complessità delle procedure gestionali e amministrative del bando. La complessità individuata ha creato incertezza nell'agire e ha rallentato i tempi di realizzazione dei progetti. Le spese ammesse sono state valutate in modalità positiva e hanno consentito di realizzare le attività previste. In fase di rendicontazione sono state riscontrate da alcuni partner di progetto alcune rigidità come il non accettare da parte di Regione Lombardia dei minimi scostamenti dal preventivo approvato.

I beneficiari chiedono alla Regione regole meno rigide in riferimento alle voci di costo ammissibili. In merito a questa richiesta ricordiamo che 8 progetti sui 9 finanziati hanno avuto tagli in fase di rendicontazione. Totalmente positivo invece il tema della proroga, le concessioni che sono state consentite hanno facilitato la conclusione di tutte le attività previste nei progetti.

**QV3.2.IV - Efficacia del sostegno allo start up di iniziative imprenditoriali di creazione di nuovi servizi turistici, complementari alla diversificazione delle richieste e dei target utenti**

**QV3.2.IV - Efficacia del sostegno allo start up di iniziative imprenditoriali di creazione di nuovi servizi turistici, complementari alla diversificazione delle richieste e dei target utenti**

In merito agli interventi utili a sviluppare iniziative a sostegno della creazione di nuovi servizi turistici riferiti ai diversi target di clienti, Regione Lombardia attraverso 3 Avvisi della DG Turismo, marketing territoriale e moda: "Turismo e Attrattività"; "Sostegno alla competitività delle imprese turistiche della Valchiavenna" e "Sostegno alla competitività delle imprese turistiche nelle aree interne Alto Lago di Como – Valli del Lario" ha voluto sostenere la competitività delle strutture ricettive alberghiere, extra-alberghiere e di pubblici esercizi.

In riferimento all'Avviso "Turismo e Attrattività" uno dei più importati a livello di contributi rivolto ai bisogni delle strutture alberghiere, bar e ristoranti nella fase di monitoraggio è emerso, come preventivamente pianificato dall'Amministrazione visto il taglio degli investimenti/finanziamenti e delle risorse complessivamente disponibili, un alto numero di progetti presentati da pubblici esercizi. Questi progetti hanno mostrato problematicità sia nella fase di gestione che difficoltà nella fase di rendicontazione, aumentando anche il lavoro amministrativo degli uffici competenti regionali.

In una recente analisi condotta da Polis Lombardia volta a identificare e valutare l’impatto dell’intervento sul gruppo target sono emerse alcune importanti considerazioni. Sono state analizzate le 808 imprese<sup>22</sup> che hanno partecipato al bando (493 sono risultati i datori di lavoro attivi, hanno effettuato 3 o più assunzioni nel periodo intercorso tra il 2016-2018), ossia una copertura del 2% del target potenziale. La ricerca ha dimostrato che gli impatti della misura sono risultati essere positivi: in termini di generazione di nuovi posti di lavoro i finanziamenti tendono a trasferirsi sull’assunzione di nuovo personale in proporzione ai costi annuali del personale stesso (1,1 unità in più per circa 40.000 €)<sup>23</sup>. E’ inoltre importante considerare il fatto che nel settore del turismo l’elemento legato alla stagionalità influisce considerevolmente sulla tendenza legata alle assunzioni e alla stabilità delle posizioni lavorative già in essere.

In questo quadro il comportamento del mercato del lavoro e i relativi flussi possono essere un elemento/criterio importante per Regione Lombardia da considerare per la determinazione dei target di finanziamento.

L’analisi statistica elaborata da Polis Lombardia ha messo in luce che l’additività dei finanziamenti ricevuti ha inciso in modo considerevole sullo sviluppo delle attività (anche in relazione all’assunzione di nuovo personale) rispetto a imprese (stesso gruppo target) che non hanno partecipato all’iniziativa.

Possiamo quindi affermare che “**Turismo e Attrattività**” è stato un intervento di successo di Regione Lombardia con una nota di attenzione riferita alle decadenze. Sono stati concessi dei contributi per oltre 29 milioni di euro e le risorse decadute sono state pari al 22% del contributo concesso. Oltre ai progetti che hanno rinunciato (5%) e a quelli che non hanno accettato il contributo, i motivi delle decadenze si collegano alla fase di rendicontazione dei progetti e sono la somma delle mancate rendicontazioni (16%) o negative rendicontazioni (6%). Dalle interviste effettuate in Regione Lombardia e dalle informazioni acquisite dai beneficiari dei finanziamenti FESR emerge la difficoltà di rendicontazione da parte dei pubblici esercizi e delle PMI di piccole dimensioni. Questa riflessione ha valore anche per gli altri 2 avvisi. Nello schema che segue riportiamo la sintesi dei risultati relativi a Turismo e Attrattività al 31.12.2019.

#### Bando Turismo e Attrattività – sintesi dei risultati (31.12.2019)

	N. PRATICHE	IMPORTO (€)
Contributi concessi	1030	29.523.386,98
<b>TOTALE IMPEGNATO</b>	-	29.016.744,29
Decadenze per mancata accettazione contributo	18	509.746,69 *
Decadenze per rinuncia	53	1.578.376,46
Decadenze per mancata rendicontazione	151	4.326.200,67
Decadenza per rendicontazione negativa	6	151.769,4
Decadenza a seguito controlli ID 440819	1	8.000,00
<b>TOTALE DECADENZE</b>	-	<b>6.574.093,22</b>
Rideterminazione contributo	233	501.607,74
Atti di liquidazione	891	21.876.583,36
Totale economie su impegni	-	6.649.117,24
Contributi da liquidare	20	491.043,69
Proroghe concesse	132	-
Variazioni societarie/denominazione	17	-

[\*] Risorse non impegnate

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Per l’intervento “Turismo e Attrattività” si rileva un utilizzo delle risorse finalizzato ad innovare e implementare nuovi servizi maggiormente rispondenti alle esigenze del mercato per cercare di accrescere flussi turistici o clientela nei casi di pubblici esercizi. In merito alle strutture ricettive è emerso un elevato bisogno di rinnovare la dotazione strutturale con particolare attenzione:

- agli arredi per la riqualificazione dell’immagine;
- ai parcheggi;
- alle piscine;

<sup>22</sup> Codice ATECO 2007 “Alloggio e attività dei servizi di ristorazione”

<sup>23</sup> Polis Lombardia, Le imprese: valutare l’impatto delle politiche, dicembre 2019

- alle terme;

e come nota positiva si sottolinea che quasi tutti i progetti contenevano proposte di investimenti relativi al risparmio energetico. L'avviso a presentare proposte è risultato una risposta alla necessità di sostenere le strutture alberghiere, in quanto erano quasi 7 anni che in Regione Lombardia non venivano attivate misure dedicate; mentre nello stesso periodo il comparto commercio ha usufruito di una maggiore attenzione nella pubblicazione di bandi che li designava come soggetti attuatori.

Nei progetti proposti dai responsabili dei pubblici esercizi si è evidenziata una particolare attenzione all'adeguamento strutturale verso i nuovi orientamenti del mercato. Le principali aree di interesse su cui vi sono state richieste di finanziamento sono relative allo sviluppo del settore enogastronomico, a quello terme e benessere e al turismo attivo.

I controlli sono stati realizzati da Regione Lombardia sul 10% dei progetti finanziati, da cui è emersa una forte debolezza in campo progettuale e gestionale delle piccole strutture di accoglienza non alberghiere come i Bed & Breakfast; case e appartamenti per le vacanze (tutte le strutture che hanno finalità turistiche per periodi brevi). Queste strutture anche se complementari a quelle alberghiere sono sicuramente utili in periodi di Fiere o in piccoli centri abitati, ma producono una forte concorrenza nei prezzi e nei servizi e non favoriscono lo sviluppo del territorio. Mentre nelle zone dell'Oltre Po Pavese ha funzionato finanziare le piccole strutture non alberghiere aperte prima di pubblicare il bando in quanto è un territorio dove non ci sono strutture ricettive, dove manca l'offerta. In sintesi dove non c'è la capacità di svolgere il proprio lavoro con competenza, scrupolosità e adeguata preparazione professionale non è utile finanziare progetti alle strutture ricettive. Questa indicazione ha valore anche per le piccole PMI del comparto turistico. I Fondi strutturali devono essere utilizzati anche per migliorare le competenze e la professionalità degli operatori.

L'Avviso Turismo e Attrattività sostegno in Valchiavenna ha prodotto risultati nello sviluppo locale integrato (vedi QV 3.2.I) e nella realizzazione di nuovi servizi turistici. I contributi impegnati sono stati importanti per il territorio e sono pari a 2.500.000,00 euro di cui il 12% è già stato liquidato nell'annualità 2019. Interessante è sottolineare il seguente dato: il 36% dei progetti ha chiesto una proroga, la concessione della proroga da parte di Regione Lombardia ha permesso di realizzare i servizi indicati nei progetti che sono stati percepiti dai cittadini come molto utili.

Nello schema che segue riportiamo la sintesi dei risultati relativi a "Sostegno alla competitività delle imprese turistiche della Valchiavenna" al 31.12.2019.

#### *Bando Turismo e Attrattività in Valchiavenna – sintesi dei risultati (31.12.2019)*

	<b>N. PRATICHE</b>	<b>IMPORTO (€)</b>
Contributi concessi e impegnati	33	2.500.000,00
Contributi liquidati 1° tranche	1	30.785,70
Contributi liquidati a saldo	7	300.854,00
Rideterminazione contributo	5	13.266,00
Contributi da liquidare	26	2.155.094,30
Proroghe concesse	12	-
Variazioni societarie/denominazione	2	-

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

### **AV3.1 COERENZA ED INTEGRAZIONE DEGLI INTERVENTI DI SOSTEGNO AL RILANCIO DELLA COMPETITIVITÀ DELLE PMI**

#### **QV3.1.I - Efficacia dei sostegni alle imprese per l'acquisizione di beni e servizi e per l'accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale**

Con la finalità di rilanciare il sistema produttivo lombardo e di facilitare la fase di uscita dalla crisi socio-economica iniziata nel 2008, Regione Lombardia ha programmato e realizzato un'iniziativa denominata "AL VIA" volta a supportare i nuovi investimenti da parte delle PMI mediante la concessione di un finanziamento a medio lungo termine, assistito da una garanzia a valere sul Fondo di Garanzia. L'iniziativa è strutturata attraverso due azioni principali: l'azione di Sviluppo Aziendale e l'azione di Rilancio delle Aree Produttive. La prima azione finanzia investimenti su programmi di rinnovamento e ampliamento produttivo, all'interno di piani di sviluppo aziendale.

Mentre i finanziamenti della seconda azione sono rivolti agli investimenti per lo sviluppo aziendale finalizzati ai piani di riqualificazione e riconversione territoriale. In sintesi il bando finanzia l’ammodernamento produttivo delle aziende. Ulteriore richiesta di Regione Lombardia è la relazione tra i progetti presentati e la Strategia di Specializzazione Intelligente (S3).

Dei 356 progetti presentati al 31 dicembre 2019 il 57% era nella fase di “Ammesso e Finanziato”; Il 41% era “Chiuso” e solo 1% (4 progetti) ha rinunciato a realizzare il progetto. L’insieme di questi valori indicano la buona qualità dell’iniziativa e del bando. In riferimento alla dimensione possiamo evidenziare che in questa iniziativa vi è una concentrazione di piccole e medie imprese (88%) mentre le micro imprese sono il 12% del totale.

*Bando AL VIA - Fase di attuazione del progetto e dimensione soggetto beneficiario (31.12.2019)*

Fase	N.
Ammesso e Finanziato	204
Chiuso	147
Presentato	1
Rinunciato	4
<b>Totale</b>	<b>356</b>

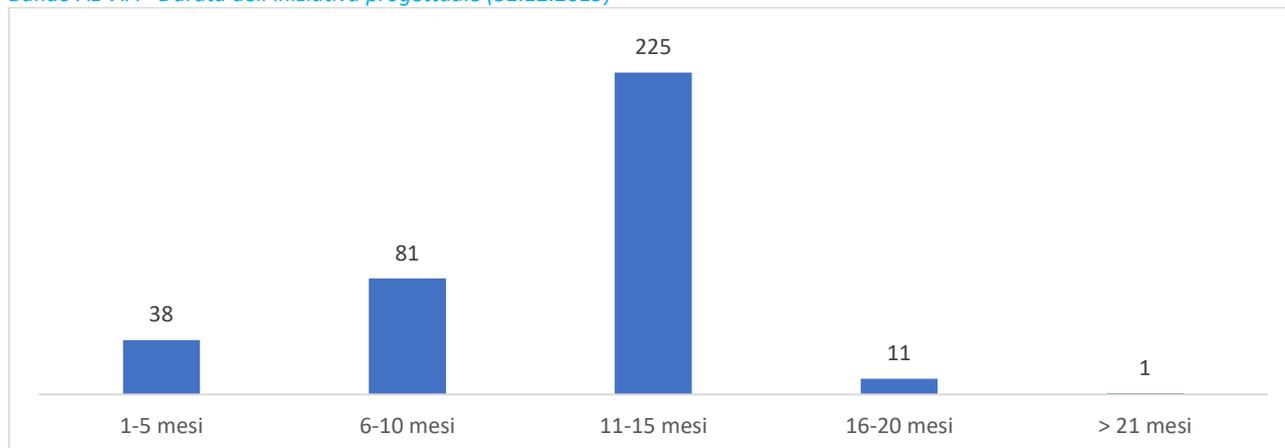
  

Dimensione	N.
Media impresa	125
Micro impresa	44
Piccola impresa	187
<b>Totale</b>	<b>356</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Analizzando la durata delle iniziative possiamo indicare che il 63% dei progetti in oltre un anno di attività (11-15 mesi) ha prodotto risultati e ha terminato le attività. Solo il 3% dei beneficiari ha bisogno di tempi più lunghi (tra i 16 e i 21 mesi) per terminare i progetti.

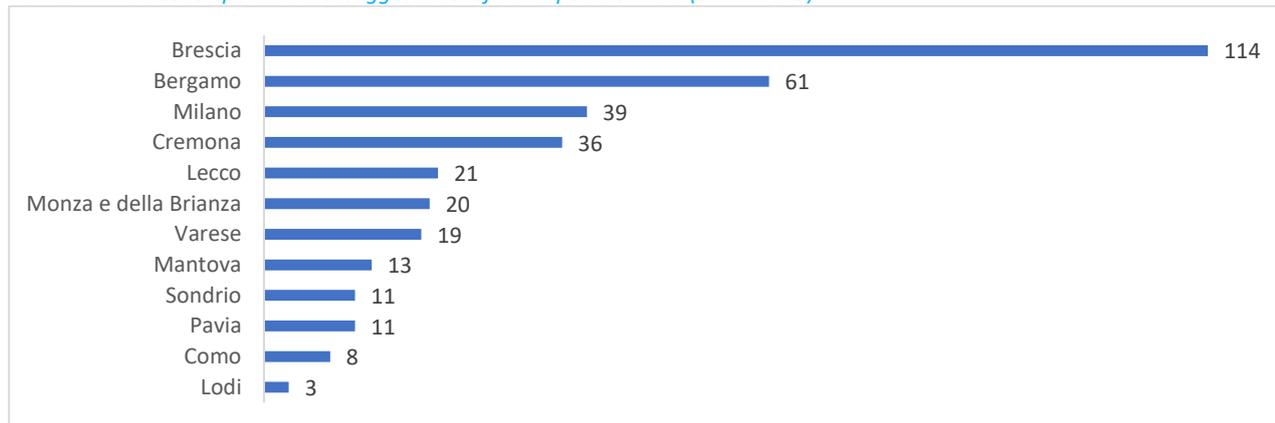
*Bando AL VIA - Durata dell’iniziativa progettuale (31.12.2019)*



Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

In coerenza con il 33% dei finanziamenti ricevuti (vedi Tabella finale: *Contributo ammesso/erogato/ammesso con ridetermina e finanziamento complessivo per Provincia (31.12.2019)*) è la Provincia di Brescia ad avere il numero più alto di sedi operative dei soggetti beneficiari ovverosia il 32% del totale delle sedi; seguita da Bergamo con il 17% e Città Metropolitana di Milano con l’11%. Dodicesima per numero di sedi operative è la Provincia di Lodi con lo 0,8%.

## Bando AL VIA - Sede operativa del soggetto beneficiario per Provincia (31.12.2019)



Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

Nei settori produttivi sono le attività manifatturiere ad avere il primato con il 95% e ben il 34% dei progetti riguardano la metallurgia e il 2,5% le attività professionali, scientifiche e Tecniche; mentre il 2% sono attività del comparto costruzioni e lo 0,3% sono progetti che riguardano il comparto dei servizi dell'informazione e della comunicazione.

## Bando AL VIA - Settore produttivo del soggetto beneficiario - ATECO-ISTAT (31.12.2019)

TIPOLOGIA ATTIVITÀ	N
<b>ATTIVITÀ MANIFATTURIERE</b>	<b>339</b>
Lavorazione e conservazione di carne e produzione di prodotti a base di carne	18
Industria delle bevande	3
Industrie tessili	6
Confezione di articoli di abbigliamento; confezione di articoli in pelle e pelliccia	9
Fabbricazione di articoli in pelle e simili	2
Industria del legno e dei prodotti in legno e sughero (esclusi i mobili); fabbricazione di articoli in paglia e materiali da intreccio	12
Fabbricazione di carta e di prodotti di carta	10
Stampa e riproduzione di supporti registrati	2
Fabbricazione di prodotti chimici	19
Fabbricazione di prodotti farmaceutici di base e di preparati farmaceutici	2
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	35
Fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	10
Metallurgia	18
Fabbricazione di prodotti in metallo (esclusi macchinari e attrezzature)	124
Fabbricazione di computer e prodotti di elettronica e ottica; apparecchi elettromedicali, apparecchi di misurazione e di orologi	5
Fabbricazione di apparecchiature elettriche ed apparecchiature per uso domestico non elettriche	4
Fabbricazione di macchinari ed apparecchiature NCA	45
Fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi	5
Fabbricazione di mobili	1
Altre industrie manifatturiere	6
Riparazione, manutenzione ed installazione di macchine ed apparecchiature	3
<b>COSTRUZIONI</b>	<b>7</b>
Costruzione di edifici	3
Lavori di costruzione specializzati	4
<b>SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE</b>	<b>1</b>
Produzione di software, consulenza informatica e attività connesse	1
<b>ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE</b>	<b>9</b>
Attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche	4
Ricerca scientifica e sviluppo	1
Pubblicità e ricerche di mercato	3
Altre attività professionali, scientifiche e tecniche	1
<b>Totale</b>	<b>356</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

In riferimento al Contributo possiamo sottolineare due dati: il primo indica che solo nella Provincia di Lodi non ci sono stati progetti finanziati; il secondo che la DG Sviluppo Economico il 29 marzo 2019 con D.d.u.o. N. 4352 ha incrementato le risorse e ha ritenuto di ricollocare 25,1 milioni per rafforzare la dotazione finanziaria della misura "AL VIA" Asse III – Azione III 3.C.1.1. – POR FESR 2014 – 2020, di cui 20 milioni sul Fondo di Garanzia ed euro 5,1 milioni

sul contributo in conto capitale. Nella D.d.u.o. 4352 vengono inoltre sottolineati alcuni territori a cui dedicare una particolare attenzione per favorirne lo sviluppo: le nuove Aree interne dell'Appennino lombardo - Oltrepò Pavese e la zona dell'Alto Lago di Como - Valli del Lario.

Analizzando la somma totale dei contributi completa della rilocalizzazione dei finanziamenti, la Provincia di Brescia è quella con la più alta percentuale di Finanziamento ammesso: il 34%, un terzo del totale dei finanziamenti, mentre la Città Metropolitana di Milano ha avuto finanziamenti ammissibili corrispondenti al 9% del totale e Pavia dell'1,7% del totale.

*Bando AL VIA - Contributo ammesso/erogato/ammesso con ridetermina e finanziamento complessivo per Provincia (31.12.2019)*

Provincia	Contributo ammesso	Contributo erogato	Contributo ammesso con ridetermina	Finanziamento complessivo ammesso
Bergamo	2.585.229,61 €	1.917.633,57 €	6.713.002,64 €	16.688.891,54 €
Brescia	4.809.103,93 €	4.218.481,31 €	10.394.480,97 €	37.252.579,93 €
Como	310.012,20 €	310.012,19 €	525.172,20 €	2.407.499,64 €
Cremona	2.433.157,76 €	2.181.773,89 €	3.506.500,86 €	15.010.340,81 €
Lecco	650.028,00 €	650.028,00 €	3.077.959,25 €	4.512.359,62 €
Lodi	-	-	267.450,00 €	-
Mantova	667.501,69 €	667.501,69 €	1.044.819,19 €	3.632.481,63 €
Milano	1.454.222,67 €	1.324.852,97 €	3.144.982,42 €	10.117.175,64 €
Monza e della Brianza	1.320.939,86 €	1.320.939,85 €	2.102.739,86 €	6.839.803,49 €
Pavia	306.551,29 €	306.551,29 €	702.026,76 €	1.841.081,21 €
Sondrio	456.414,93 €	392.955,08 €	988.377,93 €	2.784.692,21 €
Varese	1.555.189,89 €	1.105.189,89 €	2.180.566,19 €	8.820.858,54 €
<b>Totale</b>	<b>16.548.351,83 €</b>	<b>14.395.919,73 €</b>	<b>34.648.078,27 €</b>	<b>109.907.764,26 €</b>

Fonte: Elaborazione dati Regione Lombardia (2019)

### QV3.1.II - Efficacia del raccordo tra ricerca ed innovazione e brevettazione industriale e politiche di investimento delle PMI, nonché delle azioni di sostegno al trasferimento tecnologico, anche in termini di aggiornamento professionale del capitale umano

I progetti finanziati nell'ambito dell'iniziativa "AL VIA" con caratteristiche di innovazione, di trasferimento tecnologico, e/o orientati alla produzione/acquisto di brevetti, ma anche all'acquisto di marchi e di licenze produttive, fanno riferimento principalmente ai comparti che afferiscono all'Area Manifattura e precisamente: la fabbricazione di prodotti in metallo (34%); la fabbricazione di macchinari ed apparecchiature (13%); la fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche (10%).

Anche per l'iniziativa "AL VIA" i dati sulla numerosità dei brevetti e sulla loro qualità, nonché sulla caratteristica: realizzazione attraverso i finanziamenti del progetto o acquistato attraverso i finanziamenti del progetto non sono disponibili e questo rimane un punto di attenzione –come nel RAV 2018- per realizzare una valutazione completa dell'Asse III Competitività.

Nella tabella che segue sono riportati gli indicatori di output relativi ai diversi interventi e il relativo valore programmato e realizzato al 31/12/2019. I valori indicati di seguito sono al netto di doppio conteggio.

#### Indicatori di output per procedura di attivazione

Procedura di attivazione - Descrizione	Indicatore di output - Descrizione	Valore programmato	Valore realizzato
AL VIA	N. di imprese che ricevono un sostegno	361	263
Attrattori turistico culturali e naturali della Lombardia	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (sovvenzioni a fondo perduto)	2.010.926,05 €	1.598.866,18 €
	N. di imprese che ricevono un sostegno	77	73
Export Business Manager Imprese	N. di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato	68	64
	N. di imprese che ricevono sovvenzioni (a fondo perduto)	295	265
	N. di imprese che ricevono un sostegno	295	265

Procedura di attivazione - Descrizione	Indicatore di output - Descrizione	Valore programmato	Valore realizzato
Linea Controgaranzie	N. di imprese che ricevono un sostegno	10.667	10.667
	N. di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (a fondo perduto)	10.667	10.667
Linea Intraprendo	Crescita dell'occupazione nelle imprese che ricevono un sostegno	227	96
	N. di imprese che ricevono un sostegno	135	47
	N. di nuove imprese che ricevono un sostegno	123	87
Start up di impresa in Valchiavenna*	Crescita dell'occupazione nelle imprese che ricevono un sostegno	19	0
	N. di imprese che ricevono un sostegno	9	0
	N. di nuove imprese che ricevono un sostegno	9	0
Turismo e attrattività	N. di imprese che ricevono un sostegno	755	755
	N. di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato	802	798
Turismo e attrattività Valchiavenna	N. di imprese che ricevono un sostegno	32	32
	N. di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato	33	33
Fondo Linea Internazionalizzazione*	N. di imprese che ricevono un sostegno	12	0
Avviso pubblico per la valorizzazione turistico culturale della Lombardia*	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (sovvenzioni a fondo perduto)	2.537.970,17 €	0
	N. di imprese che ricevono un sostegno	106	0
	N. di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato	106	0

(\*) Riportato al solo fine di dar conto del valore programmato.

Nota: Valori al netto di doppi conteggi

## CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI

- Quanto osservato in termini di procedure tecnico-amministrative si rileva l'impegno di Regione Lombardia nel consolidare azioni (in parte già messe in campo nella scorsa annualità) di mitigazione e risoluzione di appesantimenti che si erano venuti a verificare (i.e. in alcuni casi e per alcuni bandi gli importi e le relative spese ammissibili hanno rallentato lo sviluppo delle attività amministrative e rendicontuali). Alcune delle misure correttive che riguardano le fasi di presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti, sono già state incluse nei nuovi bandi/avvisi pubblicati nel corso del 2019, questo permetterà di aggiornare, sistematizzate/standardizzate le procedure di richiesta di finanziamenti sia negli anni a seguire che per la nuova programmazione POR FESR 2021-2027. Questo permetterà così all'Amministrazione di facilitare la partecipazione, la gestione/implementazione e la chiusura dei progetti/interventi;
- Positiva è l'azione che ha svolto in particolare la misura relativa alla "valorizzazione turistico-culturale della Lombardia" (c.d. Attrattori 1 e 2) nella creazione e sviluppo di progetti integrati che hanno visto il contributo di partnership pubblico-private per il rafforzamento dell'offerta turistica in alcuni territori della Lombardia. Queste partnership hanno visto sia l'interscambio di competenze eterogenee specifiche nei diversi settori di specializzazione dei soggetti beneficiari, favorendo così il fenomeno della *cross fertilization*, che il rilascio sul territorio di prodotti tecnologici innovativi a supporto della fruizione dei servizi turistico-culturali. Può essere interessante nel prossimo futuro una valutazione/analisi circa gli impatti prodotti sul sistema turistico-culturale del territorio;
- In relazione alla misura "Al Via" è importante evidenziare, in linea con l'annualità precedente, abbia consolidato le proprie performance in termini di capacità procedurale da parte dell'Amministrazione e della relativa capacità di impegno e spesa, a marzo 2019 è stata rafforzata la dotazione finanziaria della misura in modo consistente al fine di ampliare la possibilità di partecipazione al territorio. Questo testimonia la priorità

di Regione Lombardia nel finanziare investimenti aziendali a PMI al fine di meglio rispondere da un lato alle richieste del territorio e dall'altro dalle sfide economiche che le aziende si trovano ad affrontare. L'interesse nelle opportunità previste dal bando si sostanzia anche dal fatto che le richieste e i progetti hanno coinvolto quasi tutti i territori/Province lombarde;

- Per ciò che riguarda la “Linea Intraprendo”, è degno di nota segnalare la chiusura anticipata dello sportello per la presentazione delle domande a causa dell'esaurimento Fondi. Questo evento indica una grande attenzione e un grande dinamismo dell'imprenditorialità lombarda all'avvio di nuove iniziative per l'imprenditorialità, l'autoimpiego e il sostegno alle PMI con particolare attenzione alle iniziative caratterizzate da elevata innovatività. E' possibile quindi sostenere che Regione Lombardia ha individuato precisi bisogni dell'imprenditorialità locale e ha proposto linee di finanziamento coerenti con le loro necessità, rispondendo a target e fabbisogni differenti e con un attento focus sugli investimenti delle imprese. Un altro elemento positivo è la percentuale di progetti rientranti nell'Area di Specializzazione S3 (31%) che testimonia il buon *matching* tra le risposte degli imprenditori in termini di progetti e le indicazioni contenute all'interno dei bandi di Regione Lombardia. In sintesi la misura “Intraprendo” ha intercettato una nuova attenzione all'accesso al credito da parte degli imprenditori che si è trasformato nei progetti in una richiesta di aiuti per investimenti in apparecchiature, impianti, servizi e aiuti a supporto dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. La copertura territoriale ha visto il coinvolgimento di MPMI di diverse Province lombarde anche se a diversi livelli di partecipazione. Alcuni territori sembrano avere ancora bisogno di interventi di comunicazione dell'iniziativa a livello locale in particolare nella richiesta e nell'utilizzo di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi *pre-seed*, *seed* e *early stage*.
- In relazione all'offerta turistica Regione Lombardia attraverso l'Asse III ha valorizzato e migliorato quanto era già presente nel territorio attraverso un importante finanziamento e ha sviluppato una nuova offerta turistica utilizzabile anche attraverso le nuove tecnologie digitali (*immersive environment*; *digital heritage*; *virtual museums*; *edutainment*; *art and creativity multivision*). L'intervento “Turismo e attrattività” ha coinvolto operatori di tutta la Regione evitando di concentrare i finanziamenti nella sola Città Metropolitana di Milano, ma distribuendoli in tutto il territorio con una forte attenzione alle Provincia di Brescia e Bergamo. Gli interventi del FESR sul turismo risultano ancora più importanti in relazione ai dati dei flussi turistici nel periodo gennaio/settembre 2019 che indicano la Lombardia come Regione sempre più attrattiva; a confermarlo sono i dati<sup>24</sup>: degli arrivi (circa 14 milioni) e del numero di pernottamenti che hanno toccato una quota di circa 36 milioni. Le cifre certificano che rispetto allo stesso periodo del 2018 gli arrivi sono cresciuti del 5,8% e le presenze del 7,5%. Nei bandi dedicati al turismo sono state finanziate maggiormente le microimprese, in quanto sono i soggetti ammissibili che maggiormente hanno risposto ai bandi, ma sono anche i beneficiari che hanno avuto più problematiche in fase di rendicontazione. Regione Lombardia in particolare nei bandi “Sostegno alla competitività delle imprese turistiche della Valchiavenna” e “Sostegno alla competitività delle imprese turistiche nelle aree interne Alto Lago di Como – Valli del Lario” in maggior misura ha intercettato il bisogno di finanziamenti per le strutture alberghiere e per adeguarle ai nuovi target e ai nuovi mercati, in questo modo è riuscita a migliorare l'offerta di ricettività di tutto il territorio regionale. Come nota positiva da sottolineare possiamo segnalare che quasi tutti i progetti contenevano proposte di investimenti relativi al risparmio energetico in linea con le attuali politiche sull'energia che ne promuovono l'efficienza e la lotta allo spreco. La linea “Turismo e Attrattività” è quindi intervenuta dopo numerosi anni a favore delle strutture alberghiere Regione Lombardia in quanto era emerso un elevato bisogno di rinnovare la dotazione strutturale e di conseguenza l'offerta di accoglienza regionale.
- A seguito delle varie riflessioni possiamo affermare che “Turismo e Attrattività” è stato un intervento di successo di Regione Lombardia con una nota di attenzione riferita alle decadenze (pari al 22% del contributo concesso). I motivi delle decadenze si collegano alle competenze dei beneficiari sui processi e sulle procedure di gestione e di amministrazione dei progetti finanziariamente meno rilevanti. Nei bandi risultano infatti alcune difficoltà, in particolare, di rendicontazione delle spese ammissibili da parte dei pubblici esercizi e delle realtà imprenditoriali di piccole dimensioni. Ha funzionato, invece, la concessione della proroga da parte di

---

<sup>24</sup> Fonte: elaborazione dati Istat da Istituto regionale di statistica Polis.

Regione Lombardia in quanto ha permesso ai beneficiari di realizzare i servizi indicati nei progetti che successivamente sono stati percepiti dai cittadini come molto utili per lo sviluppo territoriale.

- Durante la scrittura del RAV 2019 è avvenuta l'emergenza epidemiologica da COVID-19; nello stesso periodo in riferimento alle attività FESR Regione Lombardia ha concesso ai beneficiari di varie Linee di finanziamento una proroga per l'invio della documentazione e la realizzazione dei progetti. Di conseguenza molte attività termineranno nel 2021, annualità molto importante per i beneficiari dei finanziamenti che porteranno a conclusione le attività del settennio precedente e impegnativa per le azioni di monitoraggio e valutazione delle attività chiuse in una fase complessa a livello sanitario ed economico. Parallelamente Regione Lombardia oltre a verificare e rendicontare le attività potrà attivare una importante riflessione per il nuovo periodo dei Fondi Europei 2021 – 2027 in relazione ai nuovi scenari originati dalla pandemia.

## Asse IV – Sviluppo Sostenibile

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

Avanzamento finanziario Asse IV

	31.12.2019
<b>(a) Spesa pubblica programmata</b>	194.600.000
<b>(b) Importi stanziati*</b>	166.149.946
<b>(c) Concessioni</b>	89.630.886
<b>(d) Importi erogati **</b>	34.595.555
<b>Capacità decisionale [(b)/(a)]</b>	85%
<b>Capacità di impegno*** [(c)/(a)]</b>	46%
<b>Capacità di spesa [(d)/(a)]</b>	18%
<b>Velocità di spesa [(d)/(c)]</b>	39%

\* Importi messi a bando

\*\* Trasferimenti SF + fondo perduto

\*\*\* Rapporto Concessioni su Spesa pubblica

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

L'Asse IV può considerarsi pienamente avviato. Le risorse programmate nell'ambito delle azioni in esso previste sono infatti pari all'85% dell'importo stanziato, e di queste quasi la metà sono state impegnate al 31 dicembre 2019. Le erogazioni rimangono ancora limiate (solo gli assi V e VI presentano livelli di erogazioni più bassi), e questo deriva, come evidenziato già nelle precedenti valutazioni, dalle caratteristiche degli interventi dell'Asse, tutti infrastrutturali, che sono per loro natura "lenti" nel generare spesa. Si evidenzia comunque un incremento di circa 18 punti percentuali nella capacità di spesa rispetto al 31/12/2018.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse 4 Sviluppo Sostenibile prevede uno stanziamento di risorse pubbliche pari a 194,6 milioni di euro, ossia il 20% degli stanziamenti totali del POR. Tali risorse contribuiscono al raggiungimento del target UE 2020 in materia di clima/energia, in coerenza con le indicazioni del Position Paper, dove tra le priorità di finanziamento per l'Obiettivo Tematico 4, sono individuate quelle di "Promuovere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle energie rinnovabili negli edifici pubblici, nelle abitazioni e nelle PMI" e "Sostenere il concetto di mobilità urbana integrata, sostenibile e accessibile nelle città, nelle città-regioni e nelle aree metropolitane", che sono poi le priorità di investimento individuate nel POR a valere su tale Asse.

Obiettivo dell'Asse, collegato all'Obiettivo Tematico 4 del QCS, è quello di sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.

Nel corso del 2019 l'Asse è stato interessato da una modifica di programma effettuata sia in considerazione dell'evoluzione dell'Asse e di alcuni interventi in esso inclusi, sia in considerazione dell'evoluzione del contesto lombardo in materia di consumi energetici e sulla crescente necessità di contenere i gas climalteranti. Rispetto a quest'ultima necessità sono state quindi inserite due nuove azioni nell'ambito dell'Asse.

- Azione IV.4.b.1.1 – Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza.
- Azione IV.4.c.1.3 – Installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile da destinare all'autoconsumo associati a interventi di efficientamento energetico dando priorità all'utilizzo di tecnologie ad alta efficienza.

In questo modo, con l'azione IV.4.b.1.1., si estende anche al settore delle PMI l'incentivo a migliorare l'indice di prestazione energetica delle stesse o a coprire una quota del fabbisogno di energia elettrica mediante l'autoproduzione da impianti fotovoltaici, eventualmente coadiuvata da impianti di accumulo mentre con l'azione IV.4.c.1.3 si amplia la tipologia di interventi diretti al settore pubblico, inserendo anche la possibilità di finanziare

l'aumento dell'energia autoprodotta e gli interventi relativi alla capacità di immagazzinamento dell'energia prodotta dall'impianto fotovoltaico (Az. IV.4.c.3).

Sono state inoltre aggiornate le seguenti azioni:

- l'Azione IV.4.e.1.1 è stata modificata in termini di finalità e tipologie di beneficiari coinvolti, in modo da dare attuazione agli obiettivi di mobilità sostenibile previsti dal Programma: si è scelto infatti di lasciare ai potenziali beneficiari la scelta del numero e della tipologia di sistema di ricarica e relativa potenza e, infine, di prevedere una sinergia tra l'Azione ed eventuali bandi relativi all'acquisto di veicoli elettrici. Nell'ambito dell'azione modificata, pertanto, potrà essere finanziata l'installazione di sistemi di ricarica di veicoli elettrici o plug-in in numero e tipologia a scelta dell'istante (wall box, colonnine a bassa, media o alta potenza) in funzione delle specifiche esigenze. I beneficiari saranno imprese e liberi professionisti, comuni e pubblica amministrazione, associazioni e fondazioni dotate di una flotta di servizio, così come definiti dal POR;

l'Azione IV.4.e.1.2. è stata riformulata nell'obiettivo con l'utilizzo in via provvisoria del nuovo materiale rotabile, nelle more del completamento dell'intervento di riqualificazione della linea Milano-Limbiate e alla luce del cronoprogramma di progetto, sulle altre linee della rete tranviaria metropolitana ed in modo prevalente sulle linee tranviarie extraurbane n. 15 (Milano - Rozzano) e 31 (Milano – Cinisello), con le medesime finalità di rinnovamento e miglioramento del servizio. Tale modifica si è resa necessaria a causa di modifiche introdotte nell'Accordo tra Regione, Città metropolitana, Provincia di Monza e Brianza, Comuni di Milano, Cormano, Paderno Dugnano, Senago, Varedo, Limbiate e Agenzia TPL Città Metropolitana, per la riqualificazione della metrotramvia Milano Comasina-Limbiate che hanno comportato slittamenti dei tempi precedentemente fissati, incompatibili con la tempistica del POR Lombardia FESR 2014-2020.

Di seguito il quadro dell'Asse per Priorità di Investimento ed Azioni a seguito della modifica di Programma.

#### Struttura e risorse dell'Asse IV

PRIORITA' D'INVESTIMENTO	OBIETTIVI SPECIFICI	AZIONI
<b>4c</b> - Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa	4b - Promuovere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese	IV.4.b.1.1 – Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza IV.4.c.1.1 - Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (smart buildings) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici
	4c.1 - Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	IV.4.c.1.2 - Adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di telegestione energetica della rete) IV.4.c.1.3 – Installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile da destinare all'autoconsumo associati a interventi di efficientamento energetico dando priorità all'utilizzo di tecnologie ad alta efficienza.
<b>4e</b> - Promuovere strategie di bassa emissione di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni	4e.1 - Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane	IV.4.e.1.1 - Sviluppo delle infrastrutture necessarie all'utilizzo del mezzo a basso impatto ambientale anche attraverso iniziative di charging hub
		IV.4.e.1.2 – Rinnovo del materiale rotabile

#### ATTUAZIONE ASSE IV al 31.12.2019

Come rilevato nei precedenti rapporti l'Asse ha avuto un avvio molto lungo in quanto le azioni in esso previste sono destinate nella maggior parte dei casi a soggetti pubblici e prevedono pertanto l'attivazione di procedure complesse, oltre al fatto l'Asse finanzia unicamente progetti infrastrutturali e quindi, per loro natura, più lenti nell'avvio e nel generare spesa.

Nell'ambito della **Priorità 4c**, *Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa*, sono stati attivati interventi sulle Azioni IV.4.c.1.1 e IV.4.c.1.2, e nel mese di marzo 2020 è stato pubblicato il bando relativo agli interventi previsti dalla nuova azione IV.4.c.1.3, "Bando AXEL – Contributi per impianti fotovoltaici e sistemi di accumulo per Enti Locali". La dotazione del bando è di 10 Meuro.

Nell'ambito dell'Azione **IV.4.c.1.1** sono stati attivati due interventi tramite bando pubblico finalizzati all'efficientamento energetico di edifici pubblici, uno rivolto ai piccoli comuni ed uno relativo al Fondo energetico per l'efficienza energetica (FREE), e sono stati attivati i protocolli d'intesa finalizzati alla realizzazione di interventi atti a ridurre il fabbisogno energetico in alcune strutture penitenziarie della Lombardia ed in istituti destinati all'istruzione superiore ubicati sul territorio della Città Metropolitana. Nel mese di ottobre 2019 è stato pubblicato un ulteriore bando finalizzato "all'efficientamento energetico di fabbricati esistenti destinati a servizi abitativi pubblici di proprietà esclusiva di ALER e dei comuni definiti ad alta tensione abitativa appartenenti alle prime cinque classi di fabbisogno ex PRERP 2014/2016".

La dotazione complessiva del bando è di 15 Meuro, di cui 10 Meuro dedicati ad interventi su fabbricati di proprietà ALER.

L'intervento rivolto ai **Piccoli Comuni** ha visto l'attivazione di due bandi, uno nel 2015 ed uno nel 2016, rifinanziato successivamente con integrazione di risorse, per un totale di 23 Meuro di risorse pubbliche messe a disposizione.

La finalità degli interventi è quella di ridurre i fabbisogni energetici e le emissioni di CO2 degli edifici pubblici esistenti di proprietà degli enti locali attraverso la riqualificazione energetica e l'integrazione delle fonti energetiche rinnovabili del patrimonio edilizio pubblico. Beneficiari sono i Comuni lombardi con popolazione sino a 1.000 abitanti, le Unioni di Comuni lombardi che svolgano in forma associata la gestione del patrimonio edilizio afferente alle funzioni gestite in modo associato, i Comuni nati da fusione di Comuni lombardi realizzatesi a partire dall'anno 2011 e Comunità Montane lombarde.

La risposta ai bandi è stata più che positiva: 241 domande presentate, di cui 101 ammesse a finanziamento e finanziate (3 beneficiari hanno poi rinunciato al contributo). Attualmente le risorse concesse a valere sull'iniziativa sono in totale 17,54 Meuro (per 98 progetti) ed i progetti chiusi, al mese di aprile 2020, risultano essere 61. I progetti sono stati attivati nell'ottica intervenire sull'involucro dell'edificio, oltre ad una eventuale sostituzione / efficientamento degli impianti.

#### Azione IV.4.c.1.1 Iniziativa Piccoli Comuni

Risorse messe a disposizione (€)	23.840.132
Domande presentate (n°)	241
Domande ammesse e finanziate (n°)	101
Progetti avviati (n°)	98
Contributo progetti avviati (€)	17.545.621
Progetti chiusi (n°)	61
Contributo progetti chiusi (€)	10.534.665

Fonte - <http://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/Bandi#>

L'intervento relativo al **Fondo energetico per l'efficienza energetica – FREE** ha visto la pubblicazione di due bandi per un totale di 43 Meuro di contributo pubblico messi a disposizione.

I bandi hanno avuto la finalità di sostenere l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico, attraverso un'agevolazione composta da una quota di contributo a fondo perduto (30% delle spese ammissibili) e una quota di finanziamento (40% delle spese ammissibili). Beneficiari sono Comuni, Unioni di Comuni, Comunità Montane di Regione Lombardia e soggetti privati di operazioni di PPP per l'efficientamento energetico di edifici pubblici di proprietà di Comuni e Comunità Montane.

Sono stati pubblicati 2 bandi per un totale di 43 Meuro di contributo pubblico. Delle 59 domande presentate, 36 sono state ammesse a finanziamento e 28 finanziate con un impegno di 42,566 Meuro di risorse FESR. Gli interventi, che sono relativi a 62 edifici, sono generalmente interessanti dal punto di vista tecnico ed hanno un costo medio di circa

1,3 / 1,5 Meuro. Molti di questi prevedono l'adeguamento dell'edificio allo standard più elevato di prestazione energetica "NZEB" (edificio a energia quasi zero).

Attualmente (mese di marzo 2020) risultano avviati 13 progetti (11 su FREE 1 e 2 su FREE 2), di cui 3 attraverso l'attivazione del PPP, e nessun progetto risulta concluso.

#### Azione IV.4.c.1.1 Iniziativa FREE

Risorse messe a disposizione (€)	43.000.000
Domande presentate (n°)	59
Domande ammesse (n°)	36
Domande finanziate (n°)	28
Contributo concesso (€)	42.566.249
Progetti avviati (n°)	13

Fonte - <http://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/Bandi#>

Sempre nell'ambito dell'Azione IV.4.c.1.1, tra la fine del 2017 e l'inizio del 2018 sono stati attivati i protocolli d'intesa finalizzati alla realizzazione di interventi atti a **ridurre il fabbisogno energetico** in alcune **strutture penitenziarie** della Lombardia (4,196 Meuro,) ed in istituti **destinati all'istruzione superiore** ubicati sul territorio della Città Metropolitana (14,2 Meuro).

Con riferimento alle **strutture penitenziarie** i Protocolli d'Intesa danno riferimento a 5 complessi e interverranno sulla climatizzazione e la produzione di acqua calda sanitaria.

Per quello che riguarda gli **istituti scolastici**, gli accordi firmati tra Regione Lombardia e Città Metropolitana di Milano, interessano 12 edifici scolastici localizzati in 7 comuni dell'area di Città Metropolitana, e riguardano nella maggior parte dei casi la realizzazione di interventi di efficientamento dei nuovi impianti di climatizzazione ed interventi sull'involucro.

Nell'ambito dell'**Azione IV.4.c.1.2** è stata attivata l'iniziativa diretta all'attuazione di interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica e la diffusione di servizi tecnologici integrati, **bando Lumen**. Il bando, pubblicato con una dotazione finanziaria di 20 Meuro, ha visto un incremento delle risorse destinate in seguito alla pubblicazione della graduatoria, che sono state portate a 36 Meuro al fine di soddisfare tutte le istanze pervenute e ritenute ammissibili.

#### Azione IV.4.c.1.2 Bando Lumen

Risorse messe a disposizione (€)	36.148.025
Domande presentate	34
Domande ammesse e finanziate	28
Contributo concesso	36.148.025
Progetti avviati	28

Fonte - <http://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/Bandi#>

L'**Azione IV.4.e.1.1** è stata attualmente attivata tramite un'iniziativa rivolta ad interventi a favore della **mobilità ciclistica** in Regione Lombardia L'intervento è stato avviato tramite la pubblicazione nel mese di luglio 2015 di un avviso a presentare Manifestazioni di interesse riguardante proposte progettuali per la mobilità ciclistica, cui è seguita l'attività di concertazione con gli Enti territoriali che ha dato esito alla sottoscrizione di 20 accordi, nel mese di dicembre 2016.

Beneficiari dell'intervento sono Comuni capoluogo di Provincia, Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti, Comuni appartenenti alla Città metropolitana, Città Metropolitana di Milano ed Enti gestori dei Parchi Regionali.

La prima fase ha visto la presentazione di 53 domande di intervento, di cui 32 sono state ritenute ammissibili e 20 finanziate attraverso la firma dell'accordo.

I progetti prevedono la realizzazione di **oltre 160 km di percorsi ciclabili**, di cui 60 km di interesse regionale (inclusi nel Piano Regionale della Mobilità Ciclistica approvato nel 2014) e più di 100 km di nuovi percorsi locali. A questi si aggiunge la realizzazione di **3 nuove velostazioni**: Cassina de' Pecchi (Milano), stazione ferroviaria di Casbeno e di

Varese (180 posti). Gli interventi prevedono un costo complessivo di 30,229 Meuro di cui 19,253 Meuro di contributo pubblico.

#### Azione IV.4.e.1.1 Iniziativa Mobilità Ciclistica

Risorse messe a disposizione (€)	19.200.000
Domande presentate	53
Domande ammesse	32
Domande finanziate	20
Contributo concesso	18.329.894
Progetti avviati	28

Fonte - <http://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/Bandi#>

Infine, l'**Azione IV.4.e.1.2, Rinnovo del materiale rotabile**, prevede l'attivazione di una convenzione diretta con il Comune di Milano ai fini del finanziamento degli interventi sulla Metrotranvia Milano – Limbiate. Nel mese di dicembre 2019 è stata stipulata la convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Milano per l'acquisto e la fornitura di materiale rotabile per la metrotranvia. Il FESR finanzia un progetto di mobilità urbana più ampio di riqualificazione della linea e coerente con il Programma Regionale della Mobilità e dei Trasporti del 2016.

Nell'ambito dell'Asse IV, come per l'Asse I e l'Asse III, è prevista una riserva da destinare alle Aree Interne di 8,75 Meuro: 4,250 Meuro per l'Area Interna "Alta Valtellina", 2,5 Meuro per l'Alto Lago di Como e Valli di Lario e 2 Meuro per l'Appennino Lombardo - Oltrepo Pavese". Rispetto a quest'ultima si segnala l'avvio di un progetto di efficientamento energetico di una scuola localizzata nel Comune di Sondalo (importo del contributo pubblico pari a circa 250 mila euro).

I progetti avviati al 31/12/2019 sono 11, di cui 2 nell'area Alto Lago di Como e Valli del Lario e 11 nell'area Alta Valtellina, per un importo complessivo di risorse concesse di circa 4 Meuro ed erogate di quasi 1 Meuro. Tre progetti risultano conclusi, tutti localizzati nell'area Alta Valtellina.

### APPROFONDIMENTI SPECIFICI PER L'ASSE IV

Nell'ambito dell'Asse IV è emersa una specifica esigenza valutativa da parte dei referenti degli interventi in merito a due aspetti relativi all'Azione IV.4.c.1.1. La domanda valutativa espressa fa riferimento all'iniziativa FREE ed al bando Piccoli Comuni.

Con riferimento al **FREE** le tematiche oggetto di analisi sono due.

1. **L'attivazione dei PPP** nell'ambito delle procedure di appalto da parte dei beneficiari. Di fatto solo 3 progetti sui 28 finanziati sono stati attivati attraverso la modalità PPP. Le analisi sono state pertanto indirizzate a comprendere:
  - o perché alcuni beneficiari abbiano scelto a monte di non attivare i PPP;
  - o quali sono stati gli elementi che hanno fatto sì che i tre progetti attivati attraverso PPP abbiano funzionato (attualmente si può approfondire la questione su due dei tre progetti che hanno firmato il contratto);
  - o li dove i bandi attivati con modalità PPP sono andati deserti (o comunque non sono andati a buon fine), comprendere quali sono gli elementi distintivi rispetto ai 3 casi in cui hanno funzionato.
2. L'utilizzo dello **strumento finanziario** nell'ambito dell'iniziativa FREE ha creato diverse difficoltà nei beneficiari, soprattutto per la difficoltà di gestione nell'ambito di un bilancio di ente pubblico.

Con riferimento all'iniziativa **Piccoli Comuni** il punto nodale della valutazione è riconducibile alla capacità degli enti locali di gestire, date le ridotte dimensioni, progetti e procedure complesse come quelle richieste da un bando FESR.

#### Il Fondo energetico per l'efficienza energetica – FREE

L'intervento relativo al **Fondo energetico per l'efficienza energetica – FREE**, come detto in precedenza, ha visto la pubblicazione di due bandi per un totale di 42,99 Meuro di contributo pubblico messi a disposizione, con la finalità di sostenere l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico, attraverso un'agevolazione composta da una quota di contributo a fondo perduto (30% delle spese ammissibili) e una quota di finanziamento (40% delle spese ammissibili). Due sono gli elementi innovativi del bando FREE rispetto al passato:

- l'utilizzo dello strumento finanziario nell'ambito di un finanziamento rivolto ad enti pubblici;
- l'utilizzo (volontario) dei PPP nell'ambito della realizzazione di interventi di efficientamento energetico di edifici pubblici (strumento che è invece utilizzato senza particolari problematiche in interventi relativi all'illuminazione pubblica).

Rispetto al primo punto, sebbene gli strumenti finanziari presentino molteplici punti di forza, tra cui ha notevole rilievo la possibilità per l'ente gestore di creare un fondo da riutilizzare "n" volte per finanziare nuovi interventi, l'applicazione dello stesso a progetti che prevedono come beneficiari enti pubblici ha comportato diverse problematiche, prime fra tutte la gestione di un finanziamento di questo tipo nell'ambito del "bilancio" dell'ente.

Rispetto alla tematica relativa ai **PPP** l'obiettivo dell'analisi, come visto, è quello di comprendere perché la maggior parte dei beneficiari abbiano scelto a monte di non attivare procedure di appalto che prevedessero i PPP e, nello stesso tempo, nei pochi casi in cui sono stati attivati, quali le motivazioni del fallimento e/o del successo.

A tale scopo, con i responsabili dell'iniziativa sono stati individuati i referenti dei progetti da intervistare che fanno riferimento a: progetti attivati con PPP con esito positivo; progetti che hanno "provato" ad attivare il PPP, ma senza successo; progetti che a monte hanno scelto la procedura di appalto classica per la realizzazione delle opere.

Negli ultimi anni, l'efficienza energetica ha assunto un'importanza crescente nelle politiche energetiche dei Paesi dell'Unione Europea e rappresenta uno dei principali strumenti della strategia energetica dell'Unione per la lotta ai cambiamenti climatici che pone, entro il 2020, obiettivi in termini di riduzione della CO<sub>2</sub> (-20%), aumento della produzione di energia da fonti rinnovabili (+20%) e aumento del risparmio energetico (+20%)<sup>25</sup>, obiettivi ampliamenti superati nell'ambito dell'Agenda 2030.

In tale ambito viene riconosciuto al patrimonio edilizio pubblico un ruolo esemplare per stimolare la trasformazione degli edifici verso modelli sempre più efficienti, così da indurre anche i cittadini e le imprese a modificare i propri comportamenti rispetto al consumo di energia e al risparmio energetico (cfr. art. 5 direttiva 2012/27/UE Ruolo esemplare degli edifici degli enti pubblici)<sup>26</sup>.

L'efficienza energetica<sup>27</sup> è la capacità di svolgere una certa prestazione con il minor dispendio di energia possibile: nel caso degli edifici pubblici si tratta del comfort climatico. Quindi l'efficientamento energetico ha ampi margini di risparmio, ma è difficilmente 'bancabile', in quanto eterogeneo e di piccola dimensione; nel settore pubblico si aggiunge la difficoltà a reperire le necessarie risorse tecnico-finanziarie. Una possibile soluzione può essere quella di raggiungere una soglia di investimento consistente, rispetto alla quale adottare un modello di finanziamento standardizzato nel rispetto della normativa comunitaria.

In tale ambito trovano applicazione i contratti di rendimento energetico (EPC) che rappresentano una forma particolare di PPP nelle quali una società definita ESCO (Energy Service Company) realizza gli interventi di riqualificazione energetica su edifici o impianti, accompagnati dalla gestione degli stessi per un numero di anni, al fine di conseguire un risparmio sui consumi energetici e ripagare l'investimento.

Negli ultimi anni questo tipo di contratti ha registrato un aumento significativo, in considerazione dei notevoli margini di risparmio sottostanti agli interventi di riqualificazione energetica soprattutto per quanto riguarda l'illuminazione pubblica.

Il beneficio per la Pubblica Amministrazione è così riassumibile.

- Riduzione del rischio di costruzione: la procedura di PPP consente di allocare il rischio tempi-costi di realizzazione degli interventi sul soggetto aggiudicatario della procedura di PPP, liberando la PA dal costo legato a ritardi e/o incrementi dei costi di costruzione. Nel caso del bando FESR tale beneficio risulta parzialmente vanificato date le tempistiche legate agli obblighi di rendicontazione dei contributi, questa può essere una delle motivazioni che in qualche caso scoraggia il comune da una parte e la potenziale controparte dall'altra ad attivare il PPP.

---

<sup>25</sup> Cfr. il c.d. Pacchetto clima-energia 2020 e la quinta direttiva 2012/27/UE sull'efficienza energetica, modifica le precedenti direttive 2009/125/CE e 2010/30/UE e abroga le direttive 2004/8/CE e 2006/32/CE.

<sup>26</sup> "La dimensione comunale del Partenariato Pubblico Privato", IFEL Anci, 2018.

<sup>27</sup> Cfr. "Vademecum «Un percorso di "capacity building" per gli Enti Locali: l'efficientamento energetico», FIDIAS, giugno 2015.

- Trasferimento dei principali rischi associati alla fase di esercizio che risulta conveniente per il soggetto privato nel momento in cui si raggiunge, come visto sopra, una massa critica (un singolo edificio spesso non è conveniente dal punto di vista economico: molti dei progetti del bando FREE prevedevano uno o al massimo due edifici oggetto di finanziamento non permettendo in questo modo il raggiungimento della cd massa critica).
- Definizione di obiettivi di riduzione dei consumi energetici e trasferimento al partner privato del rischio del loro raggiungimento.

Di contro, per l'Amministrazione, risulta difficile stabilire il "punto di partenza / baseline" sul quale fissare i canoni di gestione futuri e, soprattutto, la gestione di un appalto in PPP è molto complessa e necessita di competenze professionali, tecniche, ma anche legali, che spesso non sono disponibili presso le strutture comunali.

Un'indagine svolta dall'ENEA nel corso del 2013<sup>28</sup> sulla diffusione e applicazione del finanziamento tramite terzi (FTT) e dei contratti a prestazione energetica garantita (EPC) negli edifici della Pubblica Amministrazione, fa emergere chiaramente quali sono le difficoltà per le Pubbliche Amministrazioni in generale nella gestione del patrimonio da un punto di vista energetico. I risultati principali possono essere riassunti nei seguenti punti.

- La mancanza diffusa di un sistema di gestione dell'energia, sul modello di quello previsto dalla norma ISO 50001, è senza dubbio un fattore di debolezza della Pubblica Amministrazione.
- Sono emerse le notevoli difficoltà riscontrate dagli energy manager, in molti casi poco influenti nelle decisioni inerenti alla gestione energetica degli edifici.
- La principale criticità nell'utilizzo di contratti EPC da parte delle PA è riconducibile ad una non adeguata preparazione della struttura amministrativa per la stipula e il controllo di tali contratti. Inoltre, tale strumento finanziario lega l'Ente stesso alla ESCO per molti anni, generalmente 10-12, e l'instabilità politica non consente di proporre ai decisori contratti di lungo periodo.

Come spesso accade nelle pubbliche amministrazioni l'indagine fa emergere che:

- nelle strutture di dimensioni maggiori è più facile reperire competenze adeguate;
- in genere i decisori politici dei comuni di dimensioni maggiori (o delle Città Metropolitane) sono più propensi ad introdurre strumenti innovativi;
- enti più grandi hanno una dinamica amministrativa e numerosità di decisioni da attuare più ampia per cui è più facile che ci sia spazio per sperimentare alcuni di questi strumenti.

E' evidente, quindi, che la struttura dell'ente condiziona profondamente il tema del risparmio energetico, sia in termini ambientali che in termini economici, strettamente connessi tra loro, e che, come in tutti i settori e servizi che interessano la Pubblica Amministrazione, sia sempre più necessario un approccio integrato di capacity building del personale della PA e processi di aggregazione nel caso di comuni di piccole dimensioni.

A rafforzare tali conclusioni anche la Relazione Speciale della Corte dei Conti Europea<sup>29</sup> del 2018 che, sulla base di una indagine su 12 progetti infrastrutturali di grandi dimensioni ha sostenuto che *"Per attuare con successo i progetti PPP è necessario disporre di capacità amministrative non indifferenti, che possono scaturire solo da quadri istituzionali e normativi adeguati e da una lunga esperienza nell'attuazione di progetti PPP. La Corte ha constatato che attualmente tali capacità esistono solo in un numero limitato di Stati membri dell'UE. La situazione non corrisponde quindi all'obiettivo dell'UE di dare esecuzione alla maggior parte dei fondi UE tramite pro-getti a finanziamento misto, tra cui i PPP"*.

In termini numerici un'indagine svolta da IFEL nel 2018<sup>30</sup> evidenzia quanto a livello nazionale il mercato dei PPP applicato al settore della riqualificazione energetica degli edifici pubblici abbia una dimensione molto ristretta rispetto al settore dell'illuminazione pubblica: nel periodo 2002/2017 ai fini della riqualificazione energetica degli edifici pubblici di proprietà dei comuni sono stati pubblicati 136 bandi per circa 287 Meuro di finanziamento, mentre ai fini

---

<sup>28</sup> "Indagine conoscitiva sulla diffusione e applicazione del finanziamento tramite terzi (FTT) e dei contratti a prestazione energetica garantita (EPC) negli edifici della Pubblica Amministrazione", ENEA, Settembre 2013.

<sup>29</sup> Corte dei Conti Europea, Relazione speciale. Partenariati pubblico-privato nell'UE: carenze diffuse e benefici limitati (presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE), n.09, Unione Europea, Ufficio delle Pubblicazioni, 2018.

<sup>30</sup> "La dimensione comunale del Partenariato Pubblico Privato", IFEL Anci, 2018.

degli impianti di illuminazione pubblica, sempre di proprietà dei comuni, sono stati pubblicate più di 760 procedure, di cui 166 per concessioni di lavori e 555 per concessioni di servizi.

Quanto riportato sopra rappresenta solo una prima analisi bibliografica rispetto al tema che sarà approfondita, come detto e non appena le condizioni lo permetteranno, attraverso indagini dirette con i beneficiari del bando FREE e un'analisi di bandi analoghi pubblicati a livello nazionale.

Tale prima analisi permette comunque di evidenziare alcune criticità che hanno caratterizzato il bando FREE:

- la debolezza “amministrativa” di molti locali che non sono preparati a ideare, gestire e controllare PPP e la necessità di ricorrere, quindi, a soggetti esterni qualificati;
- la non convenienza economica ad intervenire su uno o pochi edifici da parte dei soggetti privati che non permettono di raggiungere quella massa critica che viene ritenuta conveniente.

### *L'iniziativa Piccoli Comuni*

L'intervento rivolto ai **Piccoli Comuni** ha visto l'attivazione di due bandi, uno nel 2015 ed uno nel 2016, rifinanziato successivamente con integrazione di risorse, per un totale di 23 Meuro, ed un'intensità di aiuto del 90%. Delle 241 domande pervenute in totale su entrambi i bandi, 101 sono state ammesse a finanziamento e finanziate per un importo di 20,74 Meuro di contributi pubblici concessi.

Come i dati hanno dimostrato l'intervento ha funzionato con una buona risposta a livello territoriale (tanto che il secondo bando è stato rifinanziato in modo cospicuo), ma alcune criticità in fase attuative sono emerse. I destinatari dell'intervento sono comuni molto piccoli, con difficoltà elevate a gestire progetti complessi e articolati come quelli previsti dal FESR, e questo comporta un “costo amministrativo” dell'intervento molto elevato, non solo per il beneficiario, ma anche per l'Amministrazione Regionale che si trova a dover gestire fasi di istruttoria, concessione e controlli successivi (come ad esempio sulle procedure di appalto utilizzate dal beneficiario per la realizzazione dell'opera) molto lunghe e gravose. Interventi di questo tipo prevedono che l'Ente Locale abbia a disposizione diverse competenze: tecniche, economico/amministrative, giuridiche, ecc., competenze che spesso i “piccoli” comuni non hanno più data la riduzione delle risorse umane.

Altro aspetto rilevante è che, in termini di risultati, il risparmio energetico che si ottiene da questi interventi non è così elevato. E' positivo, ma l'incidenza in termini riduzione di emissioni è minima, ciò non toglie che si tratta comunque di interventi che contribuiscono ad una riduzione complessiva delle emissioni di CO2. Sarebbe interessante, invece, riuscire a valutare il risparmio in termini “economici” di tali interventi. In una situazione di carenza di risorse sempre più accentuata per gli enti pubblici, un risparmio sulle “bollette” energetiche potrebbe essere un risultato più che positivo.

A tal proposito è stato proposto ai referenti delle iniziative di prevedere un sondaggio presso i beneficiari ad un anno dalla chiusura dell'investimento in modo da verificare quali sono gli effetti sui consumi energetici degli edifici sui quali si è intervenuti.

Nell'ambito delle attività di valutazione, oltre a raccogliere dati e informazioni sui progetti avviati e conclusi a valere sull'iniziativa Piccoli Comuni, sia di natura quantitativa tramite il sistema di monitoraggio del POR, che di natura qualitativa tramite interviste con i referenti dei due bandi, si è scelto di effettuare un approfondimento attraverso interviste dirette, proprio per comprendere quali potrebbero essere gli strumenti idonei a ridurre il costo amministrativo di iniziative di questo tipo.

Nello specifico, in accordo con i referenti regionali, è stata contattata una società che ha seguito diversi progetti presentati sul primo e secondo bando Piccoli Comuni. La scelta è ricaduta su tale società in quanto, nel suo ruolo di assistenza tecnica per diversi comuni beneficiari, ha una panoramica ampia rispetto alla gestione tecnico / amministrativa di tali progetti. Si tratta di un soggetto che da anni è attivo sul territorio, in particolare nella Val Brembana, e svolge un ruolo di informazione presso le amministrazioni locali con riferimento alle possibilità di finanziamenti cui potrebbero accedere.

I progetti seguiti sono stati 18, presentati a valere sui due bandi Piccoli Comuni. In 15 casi erano riferiti a immobili destinati a sedi dei comuni, in due l'intervento ha riguardato le scuole ed in un caso un edificio adibito a centro diurno per disabili.

I progetti presentati hanno una struttura molto simile, imposta da un lato dal limite massimo di spesa ammissibile (250mila euro di contributo ammissibile), e dall'altro dalla tipologia di edifici su cui si è scelto di intervenire. Nel caso del primo bando, inoltre, tutti i beneficiari hanno recuperato i ribassi d'asta attraverso interventi migliorativi dell'intervento principale.

Tutti i progetti prevedono la riqualificazione energetica di uno o più ambienti dell'edificio oggetto di intervento con interventi su: impianti di climatizzazione invernale, produzione di acqua calda sanitaria e impianti di illuminazione. In cinque casi gli interventi hanno interessato l'intero edificio.

Da un punto di vista procedurale tutte le gare di appalto dei lavori sono state realizzate con procedure sotto soglia e, spesso, il comune è riuscito a coprire la quota di finanziamento a lui spettante (10%) attraverso il Conto Termico del GSE.

BANDO	COMUNE	SPESA AMMESSA	QUOTA PUBBLICA AMMESSA 06/03/2020	STATO PRATICA 06/03/2020	EDIFICIO OGGETTO DI CONTRIBUTO
PC1	Averara	275.000	189.731	Saldo erogato	Municipio
PC1	Lenna	275.000	230.213	Saldo erogato	Scuola
PC1	Mezzoldo	275.000	186.273	Saldo erogato	Municipio
PC1	Piazzolo	275.000	225.219	Saldo erogato	Municipio
PC1	Val Brembilla	275.000	164.628	Saldo erogato	Scuola
PC1	Valleve	275.000	173.128	Saldo erogato	Municipio
PC1	Vedeseta	275.000	209.995	Saldo erogato	Municipio
PC2	Brumano	258.015	205.458	Saldo erogato	Municipio
PC2	Carona	275.000	195.821	Saldo erogato	Municipio
PC2	Almenno San Bartolomeo	275.000	181.869	Saldo erogato	Edificio comunale
PC2	Olmo al Brembo	275.000	239.544	Rendicontazione BO	Municipio
PC2	Piazzatorre	275.000	200.484	Saldo erogato	Municipio
PC2	Roncobello	275.000	188.711	Saldo erogato	Municipio
PC2	Roncola	275.000	216.749	Saldo erogato	Municipio
PC2	Rota d'Imagna	274.143	237.118	Richiesta saldo presentata	Municipio
PC2	Sant'Omobono Terme	275.000	197.346	Saldo erogato	Municipio
PC2	Santa Brigida	257.127	177.589	Saldo erogato	Municipio
PC2	Valtorta	232.432	179.425	Richiesta saldo presentata	Municipio

Tutti e 18 i progetti, come la tabella dimostra, sono stati portati a termine senza particolari problematiche e questo, molto probabilmente, è da ricondurre alla presenza di un soggetto, in questo caso esterno, con competenze tecniche, economico/amministrative ed anche legali (con riferimento alle procedure di appalto), in grado di seguire senza criticità le varie fasi del progetto.

Una situazione analoga era stata riscontrata nell'ambito di un approfondimento valutativo svolto nel 2018 che aveva interessato la Valle Sabbia: in quel territorio tutti e 8 i comuni con meno di 1.000 abitanti avevano avuto approvato un progetto nell'ambito dell'iniziativa Piccoli Comuni e questo era stato il risultato del coordinamento della Comunità Montana che, attraverso la sua società in house Servizi Energia Valle Sabbia, si era fatta promotrice presso i comuni della possibilità di partecipare al bando e ne aveva gestito la procedura: individuazione degli edifici su cui intervenire, predisposizione della domanda, gestione del progetto, ecc.

E' evidente come un soggetto esterno, con le competenze necessarie per la gestione dell'intero progetto, costituisce un elemento di forza per l'ente locale, ma questa può essere una parziale soluzione al problema perché costituisce comunque un costo per il comune a meno che, come nel caso della Val Sabbia, tale soggetto non sia un soggetto "aggregatore", come ad esempio la Comunità Montana, che gestisce in modo accentrato diversi servizi che i piccoli comuni non hanno più la forza di gestire, andando in questo modo incontro sia alle esigenze della popolazione in termini di offerta di servizi, sia alle esigenze della PA in termini di offerta di servizi.

## RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il piano di valutazione individua 9 quesiti valutativi in relazione all'Asse IV del POR riconducibili alle due priorità di investimento previste nell'ambito dell'Asse, così come indicato nella tabella che segue.

PdI	OBIETTIVI SPECIFICI	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI
4c	OS 4c.1	AV 4.1 - Efficientamento energetico nel settore pubblico	Efficacia della strategia messa a punto dalla Regione
			Adeguatezza della strategia messa a punto dalla Regione rispetto agli obiettivi da perseguire
			Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione del fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione
			Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione dei consumi di energia elettrica per illuminazione
			Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione del numero di edifici classificati come poco efficienti.
4e	OS 4e.1	AV 4.2 - Efficientamento del trasporto pubblico e mobilità sostenibile	Contributo degli interventi finanziati allo sviluppo della rete di ricarica nazionale (PNIRE)
			Contributo degli interventi finanziati allo sviluppo della mobilità ciclistica
			Effetti delle azioni in termini di riduzione delle emissioni di CO2 e PM10 e NOx
			Effetti delle azioni in termini di riduzione delle emissioni di PM10 e NOx

Di seguito si riportano le risposte ai quesiti valutativi elaborate sulla base delle informazioni e delle analisi riportate nei paragrafi precedenti.

### **AV 4.1 - EFFICIENTAMENTO ENERGETICO NEL SETTORE PUBBLICO**

#### **QV4.1.I - Efficacia della strategia messa a punto dalla Regione**

#### **QV4.1.II - Adeguatezza della strategia messa a punto dalla Regione rispetto agli obiettivi da perseguire**

Come visto in precedenza, nell'ambito dell'Azione IV.4.c.1.1 (che rientra nella PdI 4c) sono stati attivate 4 tipologie di intervento tutte finalizzate a rendere maggiormente efficienti dal punto di vista energetico edifici di proprietà pubblica: bando Piccoli Comuni, fondo FREE, protocolli di intesa finalizzati a ridurre il fabbisogno energetico in alcune strutture penitenziarie della Lombardia ed istituti destinati all'istruzione superiore ubicati sul territorio della Città Metropolitana e un bando destinato ad edifici residenziali di proprietà pubblica.

In questo modo Regione Lombardia, in funzione delle risorse destinate alla priorità, fornisce una risposta efficace alla necessità di ridurre i consumi energetici, in particolare quelli degli edifici pubblici, e, indirettamente, contribuisce agli obiettivi di più alto livello legati all'Accordo di Partenariato e finalizzati a sostenere la transizione verso un'economia a basse e emissione di carbonio in tutti i settori.

Inoltre, la scelta di dedicare un bando specifico ai comuni di piccole dimensioni (fino a 1.000 abitanti) ha permesso a tali Amministrazioni di usufruire dei contributi POR per migliorare le prestazioni energetiche dei propri edifici, senza entrare in concorrenza diretta con realtà Amministrative di dimensioni maggiori e, pertanto, con una capacità maggiore di partecipare con successo a bandi pubblici di finanziamento.

Gli interventi attivati nell'ambito della PdI 4c si inseriscono in un quadro più ampio di programmazione del settore a livello regionale che è stato definito nel 2013 con l'approvazione del Programma Energetico Ambientale Regionale

(PEAR<sup>31</sup>) che “costituisce lo strumento di programmazione strategica in ambito energetico ed ambientale, con cui la Regione Lombardia definirà i propri obiettivi di risparmio energetico e di sviluppo delle fonti energetiche rinnovabili (FER), in coerenza con le quote obbligatorie di utilizzo delle FER assegnate alle Regioni nell’ambito del cosiddetto decreto “burden sharing”, e con la nuova Programmazione Comunitaria 2014-2020”.

Tra le linee di intervento previste dal PEAR un peso prioritario viene dato al *risparmio energetico* ovvero ad interventi di *efficientamento energetico*, come strumento per raggiungere l’obiettivo più ampio di riduzione del consumo energetico da fonti fossili.

La strategia messa a punto da Regione Lombardia i fini della riduzione dei consumi energetici del settore pubblico a livello regionale risulta quindi efficace ed adeguata rispetto agli obiettivi specifici del POR.

Con l’inserimento di due nuove Azioni nel corso del 2019 il POR rafforza la propria strategia in termini di riduzione di consumi energetici a livello regionale estendendo, inoltre, la platea di beneficiari anche al settore privato.

#### QV4.1.III - Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione del fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione

Come evidenziato in precedenza uno degli obiettivi primari del PEAR è la riduzione dei consumi energetici quale mezzo per ridurre il consumo energetico da fonti fossili. Il POR interviene sia sul settore pubblico, attraverso interventi finalizzati al miglioramento dell’efficienza energetica degli edifici e all’installazione di sistemi di produzione di energia da fonte rinnovabile da destinare all’autoconsumo, ma anche sulle PMI al fine di ridurre il loro fabbisogno energetico.

La riduzione del fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione può essere misurata attraverso i seguenti indicatori.

Pi	Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore programmato al 31.12.2019	Valore realizzato al 31.12.2019
4b.1	Riduzione dei consumi di energia finale delle imprese <sup>32</sup>	Tep	1.074,00	0,00	0,00
4c	CO2 Efficienza energetica: Diminuzione del consumo annuale di energia primaria degli edifici pubblici	kWh/anno	60.000.000,00	46.689.600,99	9.680.439,95

Il dato di avanzamento risulta poco significativo al momento: gli indicatori, infatti, vengono alimentato quando i progetti sono conclusi e, ad oggi, pochi progetti sono stati portati a termine. E’ possibile comunque stimare quale sarà il livello degli indicatori una volta terminate tutte le operazioni attraverso il dato previsionale dei progetti. Tale dato lascia presupporre il raggiungimento degli obiettivi posti a livello di azione in termini di realizzazioni e, pertanto, si può prevedere che gli interventi attivati avranno una rilevanza rispetto agli obiettivi di riduzione del fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione, ovvero contribuiscano positivamente, all’obiettivo tematico 4 “*sostenere la transizione verso un’economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori*”.

Va anche rilevato che gli interventi rappresentano in termini di riduzione dei consumi complessivi a livello di Regione Lombardia, e quindi di emissioni di gas serra, una “goccia in mezzo al mare”. Ciò non deve comunque diminuire la loro rilevanza, soprattutto con riferimento alle piccole realtà comunali che senza il contributo del POR non avrebbero avuto la forza economica di realizzare gli investimenti e che, in questo modo, avranno molto probabilmente anche un beneficio economico in termini di riduzione dei costi energetici delle proprie strutture.

#### QV4.1.IV - Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione dei consumi di energia elettrica per illuminazione

Nell’ambito dell’Azione IV.4.c.1.2 è stata attivata l’iniziativa **Lumen** finalizzata all’erogazione di sovvenzioni per interventi sui sistemi di pubblica illuminazione per conseguire un’effettiva contrazione dei consumi e dei costi

<sup>31</sup> <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/direzioni-general/direzione-generale-ambiente-e-clima/programma-energetico-ambientale-regionale>

<sup>32</sup> Indicatore aggiunto a seguito della IV riprogrammazione del POR FESR (DGR n. 2253 del 14/10/2019)

gestionali e l'abbattimento dell'inquinamento luminoso consentendo, contestualmente, la diffusione di servizi tecnologici integrati, come telecomunicazioni, sistemi di sicurezza, sistemi di telecontrollo, gestione ed acquisizione dati e diffusione di informazioni, atti a promuovere l'ottimizzazione e l'innovazione dei servizi pubblici in ambito urbano. Attualmente sono stati approvati i progetti finanziabili e, pertanto, l'effettivo contributo del POR alla riduzione dei consumi di energia elettrica per illuminazioni potrà essere valutato solo in un secondo momento.

#### QV4.1.V - Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di riduzione del numero di edifici classificati come poco efficienti

Le iniziative FREE e Piccoli Comuni, come visto in precedenza, hanno l'obiettivo di sostenere l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico con la finalità di ridurre i fabbisogni energetici e le emissioni di CO<sub>2</sub>.

Il dato a livello regionale della classificazione energetica degli edifici è fornito dal CENED periodicamente.

Pi	Indicatore di Risultato	Fonte	Unità di misura	Anni		
				2015	2016	2017
4c	4c.1d Edifici pubblici in classe energetica E, F, G	Sistema Informativo Regionale (SIR)/Terna-Istat/CENED <sup>33</sup>	Numero	6.857	6.893	6.894

### AV 4.2 - EFFICIENTAMENTO DEL TRASPORTO PUBBLICO E MOBILITÀ SOSTENIBILE

#### QV4.2.I - Contributo degli interventi finanziati allo sviluppo della rete di ricarica nazionale (PNIRE)

Il Piano Nazionale Infrastrutturale per la Ricarica dei veicoli alimentati ad energia Elettrica (PNIRE<sup>34</sup>) ha come oggetto la realizzazione di reti infrastrutturali per la ricarica dei veicoli alimentati ad energia elettrica e interventi di recupero del patrimonio edilizio mirati allo sviluppo delle medesime reti. È stato redatto con l'obiettivo di definire specifiche linee guida finalizzate a garantire lo sviluppo unitario del servizio di e-charge a livello nazionale, ma tenendo conto dell'effettivo fabbisogno presente nelle diverse realtà territoriali. Nell'ambito del PNIRE vengono definiti gli standard dei punti di ricarica, i criteri per la definizione del numero minimo di punti di ricarica (ad esempio, popolazione, densità abitativa, superficie, popolazione attiva, tasso motorizzazione) e le modalità di accesso al piano di finanziamento per lo sviluppo della mobilità elettrica messo a punto dal Ministero Infrastrutture e Trasporti (fino al massimo del 50% delle spese sostenute per l'acquisto e per l'installazione degli impianti). Il Piano individua le macro-categorie per le infrastrutture di ricarica (pubblica o privata accessibile a tutti, o privata accessibile solo a privati); il numero di autovetture che possono essere rifornite contemporaneamente (almeno due) e le classifica in funzione della capacità di ricarica (lenta, veloce o molto veloce).

Il POR contribuisce agli obiettivi del PNIRE attraverso l'Azione IV.e.1.1, inserita nel Programma nel corso del 2019 e per la quale si è in attesa della pubblicazione dei bandi. Con questa azione RL ha l'obiettivo di diffondere in ambito urbano e metropolitano sistemi per sostenere la mobilità a basso impatto ambientale al fine di contribuire alla riduzione delle emissioni di CO<sub>2</sub> nei trasporti ed al miglioramento della qualità dell'aria (PM<sub>10</sub>, NO<sub>x</sub>).

L'indicatore di output "4e.1 Punti di ricarica di veicoli elettrici", il cui valore atteso è stato aggiornato in seguito alla modifica dell'Azione, dovrebbe fornire una misurazione del contributo del POR allo sviluppo della rete di ricarica nazionale PNIRE.

Pi	Indicatore di output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore raggiunto al 31.12.2019
4e	4e.1 Punti di ricarica di veicoli elettrici <sup>35</sup>	numero	1.000	0

#### QV4.2.II - Contributo degli interventi finanziati allo sviluppo della mobilità ciclistica

<sup>33</sup> [http://www.cened.it/opendata\\_cened5796](http://www.cened.it/opendata_cened5796)

<sup>34</sup> <http://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNire.pdf>

<sup>35</sup> Indicatore aggiornato a seguito della IV riprogrammazione del POR FESR (DGR n. 2253 del 14/10/2019)

Con il finanziamento del bando “mobilità ciclistica” (Azione IV.4.e.1.1) il Programma contribuisce allo sviluppo della mobilità ciclistica a livello regionale in coerenza con quanto previsto dal Piano Regionale di Mobilità Ciclistica approvato nel 2014 (PRMC<sup>36</sup>)

Il PRMC definisce indirizzi per l’aggiornamento della pianificazione degli Enti locali e norme tecniche per l’attuazione della rete ciclabile di interesse regionale con l’obiettivo di favorire e incentivare approcci sostenibili negli spostamenti quotidiani e nel tempo libero. Individua il sistema ciclabile di scala regionale mirando a connetterlo e integrarlo con i sistemi provinciali e comunali, favorisce lo sviluppo dell’intermodalità e individua le stazioni ferroviarie “di accoglienza”; propone una segnaletica unica per i ciclisti; definisce le norme tecniche ad uso degli Enti Locali per l’attuazione della rete ciclabile di interesse regionale.

I progetti finanziati nell’ambito dell’azione, che vedono la realizzazione di oltre 160 km di percorsi ciclabili, di cui 60 km di interesse regionale e più di 100 km di nuovi percorsi locali e di 3 nuove velostazioni, contribuiscono ad incrementare il sistema di infrastrutture messe a disposizione per lo sviluppo della mobilità ciclistica a livello regionale.

I progetti approvati dovrebbero produrre i seguenti risultati.

Pi	Indicatori di output	Unità di misura	Valore obiettivo	Valore programmato al 31.12.2019	Valore realizzato al 31.12.2019
4e	4e.2 Estensione in lunghezza di percorsi/piste ciclabili realizzati/riqualificati	km	120	152,98	4,75
4e	4e.4 Posti bici realizzati/riqualificati	numero	1.200	1.070,00	10
4e	4e.5 Velostazioni e parcheggi per biciclette realizzati/riqualificati	numero	18,00	2,00	0

#### QV4.2.III - Effetti delle azioni in termini di riduzione delle emissioni di CO2 e PM10 e NOx

#### QV4.2.IV - Effetti delle azioni in termini di riduzione delle emissioni di PM10 e NOx

La mobilità sostenibile, intesa come modalità di spostamento in grado di ridurre gli effetti ambientali, sociali ed economici generati dai veicoli privati, può giocare un ruolo di fondamentale importanza nella riduzione dei consumi di carburante e nella riduzione di emissioni di gas climalteranti, nonché nella riduzione dell’inquinamento acustico.

Tale aspetto è particolarmente rilevante in una realtà territoriale come quella lombarda caratterizzata da problemi di inquinamento dell’aria nelle aree più urbanizzate.

Come visto in precedenza gli interventi di mobilità sostenibile attivati nell’ambito dell’asse IV possono fornire un contributo, sempre commisurato alle risorse messe a disposizione, alla riduzione delle emissioni di gas climalteranti, ed in particolare potranno agire sul livello di PM10.

A livello regionale viene rilevata da ARPA Lombardia la concentrazione media annuale di PM10 nei capoluoghi lombardi. Tale indicatore, anche se fa riferimento solo ai territori dei 12 capoluoghi, fornisce tuttavia un’informazione sul livello di PM10 per una buona porzione del territorio. Si evidenzia inoltre che gli interventi previsti nell’ambito dell’obiettivo specifico sono attivati nei Capoluoghi di Provincia, nell’area della Città di Metropolitana e nei Comuni sopra i 30.000 abitanti. Il dato, pertanto, fornisce una buona informazione con riferimento ai cambiamenti attesi attraverso il FESR.

Indicatore di Risultato	Fonte	UdM	Anni						
			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Concentrazioni medie annue del PM10 in µg/m <sup>3</sup> nelle stazioni dei capoluoghi lombardi	Sistema Informativo Regionale ARPA Lombardia <sup>37</sup>	µg/m <sup>3</sup>	32,92	29,54	35,13	31,17	35,46	29,96	28,44

<sup>36</sup> <http://www.regione.lombardia.it/wps/portal/istituzionale/HP/DettaglioRedazionale/istituzione/direzioni-general/direzione-generale-infrastrutture-trasporti-e-mobilita-sostenibile/piano-regionale-mobilita-ciclistica>

<sup>37</sup> <http://www.arpalombardia.it/Pages/Aria/Inquinanti/PM10-PM2,5/Il-PM10-nei-capoluoghi-lombardi.aspx?firstlevel=Inquinanti>

## CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI

---

L'Asse IV, seppur con una dotazione finanziaria nell'ambito del POR non elevata, costituisce un elemento portante nella programmazione in quanto pienamente indirizzato all'attuazione di interventi che supportino uno sviluppo sostenibile del territorio e, in seconda istanza, forniscano un contributo alla mitigazione ed attenuazione ai cambiamenti climatici, obiettivi prioritari della strategia Europa 2020.

Date le risorse a disposizione la scelta in fase di programmazione è stata quella di finalizzarle su due obiettivi principali: energia e mobilità, entrambi richiamati nell'Accordo di Partenariato ed entrambi prioritari per Regione Lombardia.

Sul tema energia gli interventi sono destinati a soggetti pubblici e, con l'ultima modifica di Programma, anche a soggetti privati, ed hanno l'obiettivo di ridurre i consumi energetici, principalmente degli edifici pubblici. In fase di definizione delle iniziative sono state individuate soluzioni innovative e in alcuni casi sperimentali.

Sia il bando FREE che il bando Lumen hanno previsto che i beneficiari affiancassero all'intervento servizi "aggiuntivi" finalizzati a qualificare maggiormente i progetti: sistemi monitoraggio della produzione e dei consumi, display di informazione alla cittadinanza, ecc.

Sempre nell'ambito dell'iniziativa FREE è stato sperimentato l'utilizzo dello strumento finanziario e dei PPP. In entrambi i casi, come visto in precedenza, le difficoltà sono state elevate: lo strumento finanziario ha posto alcuni problemi da un punto di vista di "gestione" di bilancio negli Enti Pubblici, mentre il PPP ha trovato scarsissima attuazione in quanto in parte ritenuto poco conveniente dai soggetti privati se attivato nell'ambito di progetti di efficientamento energetico di edifici pubblici e, in parte, di difficile attuazione da un punto di vista procedurale per gli Enti Pubblici (e qui le difficoltà maggiori sono state di tipo giuridico, nella definizione dell'appalto, ed economico, nella definizione del canone di servizio).

Infine, l'iniziativa Piccoli Comuni ha avuto il pregio di permettere a realtà locali di piccole dimensioni di migliorare le prestazioni energetiche dei propri edifici pubblici, interventi che con ogni probabilità non sarebbero stati realizzati senza il supporto del FESR. E' anche vero che, proprio perché si tratta di comuni di piccole dimensioni, l'intervento ha avuto un costo amministrativo molto elevato, tranne in quei casi in cui l'Amministrazione Comunale ha avuto un supporto tecnico esterno. E' necessaria quindi un'attenta riflessione su come supportare queste piccole realtà locali nella gestione di progetti complessi in modo che il costo amministrativo della gestione progettuale non superi il beneficio prodotto.

Inoltre, la scelta di attivare la prima edizione del bando a sportello ha di fatto ridotto l'elemento di selezione con il rischio di finanziare progetti che si presentavano sì ammissibili, ma con una qualità progettuale forse inferiore rispetto a progetti che non sono stati finanziati perché "arrivati" in ritardo. La seconda edizione del bando, con le graduatorie effettuate sulla base di criteri di priorità, ha posto rimedio a tale criticità.

Sul tema mobilità l'intervento attivato ad oggi va nella direzione di incentivare una mobilità sostenibile e l'utilizzo di mezzi di trasporto pubblici in modo da decongestionare le aree maggiormente trafficate e ridurre nel contempo l'impatto negativo sull'ambiente. L'azione si inserisce pienamente nell'ambito del Piano Regionale della Mobilità Ciclistica (2014) attraverso la realizzazione o il completamento di tratti della rete ciclabile regionale e la sua connessione con le reti locali e con la rete del trasporto pubblico per favorire l'intermodalità bicicletta - treno e bicicletta - Trasporto Pubblico Locale.

Al di là degli interventi finanziati, i cui esiti saranno visibili nel tempo, un risultato positivo può essere già rilevato nelle modalità con cui i beneficiari hanno partecipato alla manifestazione d'interesse, soprattutto attraverso l'unione tra più Comuni. Potrebbe essere invece utile riflettere sulle limitazioni imposte alla tipologia di beneficiari, in particolare con riferimento ai Comuni singoli in quanto sono rimasti esclusi dal bando Comuni con meno di 30.000 abitanti, ma che presentavano una progettualità molto buona.

Altro aspetto da evidenziare, valido per tutto l'Asse, è la buona risposta ai bandi pubblicati che hanno sempre esaurito le risorse messe a disposizione. Questo è da attribuire anche ad un'intensa attività svolta dall'Amministrazione sul territorio per sensibilizzare i potenziali beneficiari rispetto agli interventi previsti dal POR.

Tabella 1 – Quadro di sintesi della valutazione dell'Asse IV

Punti di forza	Punti di debolezza	Raccomandazioni
Innovatività dei bandi in termini di contenuti e modalità attuative (strumento finanziario e partnership pubblico private). Elevata qualità dei bandi (criteri di selezione, chiarezza, ecc.)	Complessità delle procedure di attuazione	Effettuare un controllo rigoroso sull'operato dei beneficiari pubblici, soprattutto con riferimento alle procedure di appalto
	Costo amministrativo dei progetti in alcuni casi molto elevato	Individuare modalità attuative che riducano il costo amministrativo della gestione di progetti complessi per piccole realtà locali (aggregazioni obbligatorie tra comuni ad esempio)
Coerenza degli interventi attivati rispetto agli obiettivi dell'Asse / Azione	Nessun collegamento con gli interventi di R&S finanziati nell'ambito dell'Asse I del POR	Verificare l'opportunità, in futuro, di collegare gli interventi di R&S alla realizzazione degli interventi (sempre considerando le tempistiche imposte dal FESR, delle tipologie di beneficiari previsti dalle singole azioni, ecc.).
Concentrazione delle risorse su pochi interventi		
	Limitazioni dei bandi in termini di beneficiari che in alcuni casi hanno escluso dal finanziamento soggetti con una buona progettualità	

## Asse V - Sviluppo Urbano Sostenibile

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

#### Avanzamento finanziario Asse V

	31.12.2019
<b>(a) Spesa pubblica programmata (1)</b>	60.000.000
<b>(b) Importi stanziati (2)</b>	59.700.000
<b>(c) Concessioni (3)</b>	53.698.635
<b>(d) Importi erogati (4)</b>	3.699.587
<b>Capacità decisionale [(b)/(a)]</b>	100%
<b>Capacità di impegno [(c)/(a)]</b>	89%
<b>Capacità di spesa [(d)/(a)]</b>	6%
<b>Velocità di spesa [(d)/(c)]</b>	7%

1) Dotazione finanziaria Asse

2) Dotazione finanziaria degli avvisi

3) Contributo concesso (concesso al beneficiario fondo perduto + accordo di finanziamento strumenti finanziari)

4) Pagamenti ammessi (erogato fondo perduto + pagato destinatari finali degli strumenti finanziari)

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

L'avanzamento finanziario dell'asse registra una dinamica estremamente positiva in termini di capacità decisionale e di impegno, rispettivamente del 100% e dell'89%, in aumento rispetto al 2018 (rispettivamente 88% e 78%). Meno performanti invece sono la capacità e la velocità di spesa, che si attestano, rispettivamente, al 6% e al 7%, invariate rispetto all'anno precedente e che risentono degli imprevisti sopravvenuti in fase di attuazione degli interventi.

L'Asse ha una dotazione di 60,0 Mln € e opera in sinergia con risorse del POR FSE, PON METRO, comunali e regionali, attraverso 2 Accordi di Programma (AdP) che prevedono interventi nel quartiere Lorenteggio del Comune di Milano, per totali 51,9 Mln €, e in due ambiti di edilizia residenziale pubblica del Comune di Bollate per totali 9,3 Mln €, per un totale complessivo di 61,2 Mln.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse V del POR FESR LOMBARDIA persegue l'obiettivo generale di promuovere uno **sviluppo urbano sostenibile**.

A differenza di altri assi, l'Asse V è rilevante per tre obiettivi tematici differenti, a cui sono associate altrettante priorità di investimento. In particolare:

- nell'ambito dell'OT3, è rilevante per la priorità di investimento 3.c "creazione ed ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi";
- nell'ambito dell'OT4, è rilevante per la priorità di investimento 4.c "l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche [...]";
- nell'ambito dell'OT9, è rilevante per la priorità di investimento 9.b "la rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite delle aree urbane e rurali".

La logica di intervento di questo Asse muove dalla consapevolezza che gli interventi di recupero di aree in cui il degrado degli edifici e del suolo pubblico è associato a condizioni di fragilità sociale e povertà della popolazione che vi risiede, devono avere natura integrata. A tal fine il POR FESR propone un approccio multidisciplinare finalizzato a riqualificare gli edifici residenziali pubblici, migliorare le dotazioni pubbliche e costruire una microeconomia di quartiere socialmente inclusiva. L'Asse si articola in tre obiettivi specifici e quattro azioni, come mostrato in tabella:

Obiettivi specifici	Azioni
<b>3.c.1 - Diffondere e rafforzare le attività economiche a contenuto sociale riconoscendo l'importanza dell'incontro tra economia e società e offrendo ai cittadini lavoro e servizi</b>	V.3.c.1.1 - Sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato.
<b>4.c.1 - Ridurre i consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili migliorando la qualità dello spazio pubblico (edifici e strade) anche allo scopo di cambiarne la percezione nel contesto cittadino.</b>	V.4.c.1.1 - Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (smart buildings) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici. V.4.c.1.2 - Adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di telegestione energetica della rete).
<b>9.b.1 - Ridurre il numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo sostenendo la riqualificazione edilizia degli immobili e il miglioramento delle condizioni abitative delle famiglie</b>	V.9.b.1.1 - Interventi di potenziamento del patrimonio pubblico esistente e di recupero di alloggi di proprietà pubblica per incrementare la disponibilità di alloggi sociali e servizi abitativi per categorie (persone e nuclei familiari) fragili per ragioni economiche e sociali. Interventi infrastrutturali finalizzati alla sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi per categorie molto fragili.

A fronte di gravi esigenze di riqualificazione di specifiche aree urbane, anche in considerazione degli stringenti vincoli di spesa a cui sono soggetti i comuni, ed al fine di generare un effetto volano per le aree stesse, il raggiungimento dell'obiettivo **3.c.1** viene monitorato in termini di numero addetti alle imprese e agli enti non-profit che svolgono attività a contenuto sociale (target 2023: 28 addetti ogni 1000 abitanti vs. 22,5 al 2011).

A fronte delle scadenti performance energetiche delle strutture pubbliche specie nei quartieri fragili ed al fine di ridurre le emissioni, i costi e migliorare la qualità ambientale di tali aree, l'obiettivo specifico **4.c.1** contribuisce al raggiungimento del risultato atteso già descritto nell'ambito dell'Asse IV, e sarà misurato attraverso gli stessi indicatori (fabbisogno di energia primaria per climatizzazione, consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica, emissioni di CO2 annuali delle infrastrutture di illuminazione pubblica, numero di edifici pubblici in classe energetica E, F o G).

Infine, a fronte di una mutata domanda abitativa, anche per effetto del fenomeno migratorio, ed al fine di migliorare l'offerta abitativa e la qualità degli spazi residenziali pubblici nelle aree oggetto di intervento, il raggiungimento dell'obiettivo specifico **9.b.1** viene monitorato attraverso l'indicatore "Famiglie in condizione di disagio abitativo" (target 2023: 6,25% della popolazione totale vs. 6,63% al 2013).

#### ATTUAZIONE ASSE V AL 31.12.2019

Come visto in precedenza, l'Asse V mira alla riqualificazione di edifici pubblici di proprietà di ALER, specificatamente nell'area del quartiere Lorenteggio nel Comune di Milano e nel Comune di Bollate.

Il Comune di Milano e il Comune di Bollate hanno firmato due Accordi di Programma con i quali si impegnano con Regione Lombardia ad attuare la Strategia di Sviluppo Urbano sostenibile in materia di Abitare sociale. Tale Accordo prevede un coordinamento non solo tra amministrazioni coinvolte ma l'utilizzo congiunto e sinergico dei fondi FESR e FSE. Gli strumenti di programmazione previsti sono i POR FESR e FSE Regione Lombardia e il PON Metro. Alle risorse comunitarie sono da aggiungere i fondi del Comune di Milano e altre risorse della Regione.

Relativamente all'Accordo di Programma di Lorenteggio, alle risorse FESR si aggiungono 1.950.000 euro a valere sul POR FSE, 5.000.000 euro a valere sul PON Metro e 20.000.000 euro provenienti dal bilancio del Comune di Milano. A queste si aggiungono risorse regionali pari a 5.949.030,31 euro per lavori di bonifica, 5.750.141,55 euro per la realizzazione di opere di manutenzione e riqualificazione di alloggi sfitti dei quartieri ERP, 4.220.000 euro per l'attuazione del Programma mobilità delle famiglie e 4.957.604 euro di risorse aggiuntive per la riqualificazione degli alloggi e degli spazi come da Masterplan.

In riferimento all'Accordo di Programma di Bollate, alle risorse FESR si aggiungono 550.000 euro a valere sul POR FSE e 740.000 euro di risorse del Comune di Bollate.

Le azioni previste nei due AdP rappresentano il primo tentativo di realizzare interventi attraverso l'integrazione di risorse aventi provenienza diversa e ciò comporta il superamento di alcune difficoltà. La prima è quella di riqualificare attraverso abbattimento e ricostruzione alloggi di difficile risanamento che si accompagna, nel caso di Lorenteggio, alla contemporanea costruzione di una fermata della Metropolitana al centro del quartiere. La seconda difficoltà è di carattere gestionale legata al superamento della resistenza sociale nel quartiere, al fatto che la programmazione richiedesse il coinvolgimento di enti diversi, all'individuazione delle situazioni più fragili su cui intervenire e alla valutazione dei costi. Inoltre, a queste difficoltà, si sono aggiunte modifiche normative operate a livello nazionale (nuova normativa appalti e successive linee guida ANAC) e l'aggiornamento dei criteri ambientali minimi<sup>38</sup>.

L'analisi condotta ha rilevato due livelli di criticità che hanno di fatto rallentato l'implementazione degli interventi pianificati per l'Asse V<sup>39</sup>.

La prima tipologia di criticità emerse è esterna alla programmazione europea e riguarda espressamente la complessità degli interventi pianificati. I progetti di riqualificazione urbana previsti comportano una serie di azioni che sottendono alla loro implementazione tali da condizionarne non solo la tempistica, ma anche la stessa riuscita. Le politiche del settore urbanistico, e specificamente quelle del social housing, infatti presuppongono la partecipazione di livelli di governo differenti e la loro stretta interazione nella fase decisionale. Il coordinamento, quindi, di procedure facenti capo ad amministrazioni differenti non sempre permette una rapida definizione dei tempi. Agli aspetti legali e procedurali si unisce anche la multidimensionalità degli interventi. La riqualificazione delle aree presuppone interventi sia strutturali che di natura sociale, con implicazioni dirette sulla vita dei singoli beneficiari finali.

Un secondo ordine di criticità emerso riguarda l'ambito gestionale del programma vero e proprio. L'architettura dei programmi operativi 2014-2020 ha previsto la costruzione di un modello di governance inclusivo, ovvero che non limitasse agli organi di gestione tradizionali (Autorità di Gestione, Comitato di Sorveglianza, ecc.) l'implementazione del programma, ma che coinvolgesse dalla fase di programmazione le istituzioni direttamente interessate dal raggiungimento degli obiettivi tematici previsti, attraverso l'attivazione dell'Organismo Intermedio, cui è affidata la gestione di parte del programma operativo sulla base di specifiche competenze tematiche<sup>40</sup>. Va comunque sottolineato come elemento positivo che il percorso attivato ha visto ha partecipazione nella progettazione di tutti i soggetti coinvolti, portando una elevata condivisione di obiettivi, strumenti e metodi.

#### *Comune di Milano – Quartiere Lorenteggio*

L'intervento previsto per il quartiere Lorenteggio, finanziato con le risorse dell'Asse V, rientra in un intervento di pianificazione più esteso che riguarda un'area del Comune di Milano compresa tra Via Lorenteggio, Via Giambellino, Via Inganni e via Odazio. L'analisi condotta ha considerato alcune variabili per la misurazione del livello di disagio socio-abitativo a seguito della quale sono stati individuati gli edifici oggetto dell'intervento. Le variabili considerate riguardano le condizioni complessive dell'abitare gli edifici dell'area, le occupazioni abusive e i vuoti abitativi e la presenza di fragilità sociali (anziani over 65, nuclei monofamiliari, nuclei numerosi, nuclei a basso reddito). La compresenza delle variabili in percentuale rilevante ha portato all'individuazione degli immobili. A questa variabile, è stata affiancata un'analisi della tenuta sociale, ovvero della presenza di elementi positivi nell'area complessiva che potessero creare una condizione abilitante per il potenziale sviluppo indotto dagli interventi<sup>41</sup>.

Dalle analisi finalizzate alla realizzazione del Masterplan è dunque chiaro il livello di complessità e di emergenza sociale dell'area individuata per la riqualificazione urbana, i cui interventi, oltre alla parte strutturale, prevedono anche interventi a tema sociale e di integrazione grazie all'utilizzo complementare dei Fondi ed al coordinamento tra programmi (POR FESR, PON FSE, PON Metro, Risorse regionali).

---

<sup>38</sup> Si veda, I Rapporto di Valutazione FESR Lombardia 2014-2020 – Regione Lombardia, a cura di Fondazione Giacomo Brodolini, MbS, IZI, luglio 2017.

<sup>39</sup> L'analisi fa riferimento ai rilevamenti effettuati dal Valutatore indipendente attraverso interviste ai responsabili di Asse.

<sup>40</sup> Reg CE 1303/2013, Art. 123.

<sup>41</sup> D.g.r. 8 maggio 2015 - n. X/3542 - Attivazione del servizio di assistenza tecnica inerente le «Attività propedeutiche al servizio di accompagnamento finalizzate alla redazione del Masterplan del quartiere Lorenteggio in attuazione dell'asse V del POR FESR 2014 – 2020». Dossier Quali-Quantitativo.

In riferimento all'intervento previsto dall'Accordo di Programma (AdP) di Lorenteggio il 3 aprile 2016 è stato firmato l'AdP tra Regione Lombardia, Comune di Milano e ALER<sup>42</sup> con cui questi soggetti si impegnano a collaborare per l'attuazione della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile in materia di Abitare Sociale prevista dai POR FESR e FSE in coordinamento con le azioni del PON Metro e le risorse del Comune di Milano.

L'AdP ha come oggetto l'attuazione del progetto di Sviluppo Urbano Sostenibile nel Comune di Milano nel quadrilatero residenziale "Quartiere Lorenteggio" in coerenza con le linee strategiche del Masterplan e include il quadro finanziario complessivo, ovvero comprensivo delle risorse addizionali a valere sul FSE e sul PON Metro e delle risorse regionali.

La Regione Lombardia ha il ruolo di AdG dei POR FESR e FSE, il Comune di Milano è organismo intermedio e beneficiario di alcune azioni a valere sui due programmi, mentre ALER Milano è proprietaria del patrimonio ERP (Edilizia Residenziale Pubblica). L'AdG ha poi proceduto alla firma della delega delle funzioni, attraverso l'approvazione dello schema di convenzione con il Comune di Milano (DGR 5163/2016).

Con riferimento all'Azione V.9.b.1.1, sono stati realizzati quindici affidamenti da parte di ILSPA. Quattordici affidamenti hanno riguardato servizi quali ad esempio, la realizzazione del Masterplan e indagini tecniche riguardanti la sicurezza (periodo 2015-2017). Nel 2017 è stato pubblicato il bando per la bonifica, la demolizione e le opere di sottofondazioni dell'immobile (Via Lorenteggio, 181), con seguente affidamento dell'incarico e l'inizio dei lavori di demolizione.

Nel corso del 2018 sono stati varati alcuni atti finalizzati all'attuazione delle azioni comprese nell'asse. La Giunta Regionale ha deliberato (DELIBERAZIONE N° XI / 938 Seduta del 03/12/2018) un "**Atto integrativo dell'Accordo di Programma** tra Regione Lombardia, Comune di Milano, Aler Milano". L'atto riconosce una ulteriore somma pari a euro 100.000,00 a valere sulle risorse regionali del Bilancio 2018 per l'attuazione dell'azione V.9.b.1.1 riferita al quartiere Lorenteggio di Milano, per la realizzazione di opere di messa in sicurezza degli immobili oggetto di intervento a seguito della conclusione delle opere di mobilità.

L'avvio dei lavori di ricostruzione ha subito alcuni ritardi dovuti alla sopravvenuta necessità di bonifica delle sottofondazioni di alcune palazzine, palesatasi una volta conclusa la fase di demolizione di due immobili del civico 181. Le ispezioni hanno rilevato la presenza di idrocarburi a livello di circa 2 metri sotto il livello del terreno. Il problema, non previsto, oltre ad allungare i tempi di realizzazione dell'azione, ha avuto una serie di conseguenze indirette tra cui lo spostamento temporaneo di esercizi commerciali presso altre sedi nel quartiere, l'abbattimento, e la successiva ricostruzione, di palazzine per le quali era prevista in origine la sola riqualificazione, e la necessità disgomberare alcuni alloggi occupati abusivamente e metterne in sicurezza altri alloggi per evitare ulteriori occupazioni.

Nel corso del 2018 ALER ha proceduto all'acquisto di 9 alloggi precedentemente venduti, siti nelle palazzine per le quali era prevista la demolizione e la successiva ricostruzione per un ammontare di circa 800.000 euro.

Nel 2019 non si sono registrate novità sostanziali in termini di attuazione delle misure infrastrutturali rispetto all'anno precedente. Sono permase le difficoltà emerse nel 2018, dovute a due tipi di problemi riscontrati:

1. l'interferenza con il cantiere della metropolitana M4. Il progetto di ricostruzione altera il progetto originario dell'M4 che chiede uno scarico di responsabilità su aspetti di tenuta strutturale delle ricostruzioni.
2. Il problema delle bonifiche. Nel 2019, sui cinque lotti interessati si sta chiudendo la progettazione definitiva comprensiva del progetto di bonifica, ad eccezione del civico 181 di Lorenteggio dove è stata già avviata la bonifica, ma che resta da completare.

La spesa inattesa per far fronte a questi problemi è stata sostanziale e dovuta principalmente alle opere di bonifica. Per ovviare a questi problemi, si prevede di procedere con la copertura con sarcofago di cemento oppure alla rimozione totale del terreno, che comporterebbe ulteriori problemi in termini di opere di contenimento e di smaltimento. Le opere di contenimento andrebbero infatti ad interferire con le opere del cantiere dell'M4. Inoltre, la seconda delle opzioni sarebbe più costosa.<sup>43</sup>

---

<sup>42</sup> Approvato con DGR 4818/2016.

<sup>43</sup> Nonostante queste difficoltà grazie alla prosecuzione del confronto tecnico nel maggio 2020 si è giunti al rilascio del permesso di costruire per Manzano 4 e di bandire la relativa gara. Questo sviluppo sarà illustrato con maggior dettaglio nel prossimo RAV.

Per quanto riguarda le azioni di riqualificazione dell'illuminazione del quartiere, nel 2019 è stata completata la progettazione definitiva e nel 2020 partiranno i lavori per l'attivazione del Wifi, l'installazione di pali intelligenti e opere di arredo urbano. Il Comune sta inoltre lavorando alla riqualificazione delle vie limitrofe, mentre sul piano della viabilità integrata è previsto il potenziamento della stazione di San Cristoforo. Per quanto riguarda la riqualificazione della scuola per l'infanzia di via Narcisi, è stata completata la procedura di ammissibilità e si sta avviando la gara. Si prevede che i lavori partiranno a Giugno 2020.

Sul piano sociale si registra una netta accelerazione dell'attuazione. Nel 2019 ha preso avvio il laboratorio sociale di quartiere e si sta attivando il progetto di inclusione attiva con servizi per il lavoro e corsi di formazione che prevedono una indennità di frequenza che può aiutare anche a sostenere i redditi delle famiglie del quartiere (a valere su risorse FSE).

Nel 2020 si prevede di attivare il sostegno alle start-up/imprese sociali (Onlus e non-Onlus) favorendo anche percorsi di autoimprenditorialità e di generazione dei servizi di quartiere. Nei nuovi stabili si darà vita ad un HUB di comunità di 800 mq. Contestualmente, ha preso avvio un'attività di sensibilizzazione da parte del Comune sulla autoimprenditorialità e sulla creazione di start up di impresa sociale. Tale attività è stata finanziata con risorse comunitarie del Comune stesso.

### **Comune di Bollate**

Con riferimento all' Accordo di Programma del Comune di Bollate, lo schema di accordo tra Regione Lombardia, Comune di Bollate e ALER Milano è stato approvato tramite DGR 6045/2016. Con esso i firmatari si impegnano a collaborare per l'attuazione della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile in materia di Abitare Sociale prevista dai POR FESR e FSE, garantendo l'integrazione e il coordinamento con le risorse del Comune di Bollate.

Come per il quartiere Lorenteggio, Regione Lombardia ha il ruolo di AdG dei POR FESR e FSE, il Comune di Bollate è organismo intermedio oltre ad essere Autorità Urbana per l'attuazione della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile di cui ai POR FESR e FSE, mentre ALER Milano è proprietaria del patrimonio ERP.

Anche per il Comune di Bollate nel 2017 è stata effettuata la verifica della capacità amministrativa finalizzata alla delega al Comune delle funzioni di Organismo intermedio per l'attuazione delle azioni V.4.c.1.1, V.4.c.1.2 e V.3.c.1.1 del PO e la relativa convenzione è stata sottoscritta 18 luglio 2017.

Nel 2018, nel comune di Bollate sono stati completati i lavori di qualificazione di illuminazione pubblica tramite la partecipata comunale, in attuazione dell'Accordo di Programma (DPGR n. 638 del 30-03/2017) e in coerenza con il Piano Regolatore dell'Illuminazione Pubblica. Sono stati riqualificati 762 punti luce con installazione di lampade a led ai fini del risparmio energetico e riqualificazione illuminotecnica favorendo, una migliore percezione dell'ambiente notturno.

Nel 2019, è stata firmata la convenzione tra Regione Lombardia e ILSA per il progetto di sviluppo urbano sostenibile che si sviluppa tra le vie Dante, Verdi, Vittorio Veneto e Repubblica del Comune di Bollate.

L'intervento di riqualificazione di via Verdi, che prevede la ristrutturazione e la divisione degli alloggi è nella fase preliminare di progettazione. Il vantaggio rispetto a Lorenteggio è che non essendo previsti l'abbattimento e la ricostruzione, non sussiste il problema della mobilità temporanea delle famiglie e di conseguenza i tempi di attuazione dell'intervento dovrebbero essere più brevi.

Per quanto riguarda le opere infrastrutturali, anche a Bollate sono previste opere di illuminazione ed efficientamento energetico di una scuola e la riqualificazione sociale tramite supporto alla nascita di start-up. Per quanto riguarda le opere di illuminazione pubblica si sta procedendo con ultimi dettagli degli interventi conclusi nel 2018, mentre l'efficientamento energetico della scuola è in fase di gara di messa a bando dei lavori.

Il Comune di Bollate intende attivare un laboratorio sociale che attui attività di formazione e supporti la creazione di start-up puntando sull'autoimprenditorialità. Il progetto è stato definito e nei primi mesi del 2020 si prevedeva l'uscita dell'avviso per l'identificazione del soggetto gestore.

Data lo stadio di attuazione delle misure, per verificare l'impatto finale sulla riqualificazione urbana delle attività, sarà necessario il prossimo biennio.

### *Indicatori di risultato*

L'analisi degli indicatori di risultato rilevabili al 2017 (consumi di energia elettrica ed emissioni di CO<sub>2</sub>) mostra un trend positivo, anche se lontano dal raggiungimento degli obiettivi per il 2023. Il trend dei consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per superficie dei centri abitati (4c.1b) è in diminuzione durante l'intero periodo 2014-2017 e si attesta a 28,5 centinaia di GWh/km<sup>2</sup> nel 2017, in diminuzione rispetto al valore registrato nel 2012 (valore di 31,2 centinaia di GWh/km<sup>2</sup>) e che va nella giusta direzione per il raggiungimento del valore obiettivo per il 2023 (21,4 centinaia di GWh/km<sup>2</sup>). Il valore delle emissioni di CO<sub>2</sub> annuali delle infrastrutture di illuminazione pubblica (4c.1c) calcolate sulla base del consumo di energia elettrica per illuminazione pubblica si registra anche in diminuzione per il periodo 2014-2017, attestandosi a 393,22 di KtonCO<sub>2</sub>eq nel 2017, in diminuzione rispetto al valore di riferimento del 2014 (400 KtonCO<sub>2</sub>eq), ma ancora ben lontano dal valore obiettivo di 282 KtonCO<sub>2</sub>eq per il 2023.

### **CASO STUDIO: STUDIO DI CASO SUI SERVIZI DI INTEGRAZIONE SOCIALE E DI ACCOMPAGNAMENTO AL LAVORO NEL QUARTIERE LORENTEGGIO DI MILANO**

---

#### *Premessa*

Il programma di riqualificazione urbana, attivato dall'asse V, prevede la messa a sistema di un insieme di fonti di finanziamento diverse, in un'ottica di complementarità, concentrando le azioni di rigenerazione urbana in un territorio della città e integrandole con misure a favore della riqualificazione dei servizi di promozione sociale, in accordo con la priorità di investimento 9.b "la rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite delle aree urbane e rurali". In tale ottica l'intervento integrato intende rispondere sia all'elevato livello di complessità del contesto urbano, sia al grado di emergenza sociale che caratterizza l'area individuata per la riqualificazione urbana, dove al problema abitativo si aggiunge un elevato disagio sociale della popolazione.

La logica dell'intervento muove dall'assunzione che gli interventi di riqualificazione urbana sono destinati a zone dove il degrado degli edifici e del suolo pubblico è associato a condizioni di fragilità e povertà della popolazione; gli interventi sugli edifici residenziali pubblici e sul suolo pubblico devono pertanto essere integrati tramite azioni di riqualificazione sociale, nella convinzione che il valore aggiunto della collaborazione integrata tra interventi diversi è maggiore rispetto alla somma dei rendimenti delle singole misure. Si è pertanto ritenuto necessario mettere insieme politiche diverse (urbanistiche, sociali, economiche, ambientali) in un'ottica sinergica, affiancando i processi di trasformazione strutturale dell'assetto urbanistico con misure di accompagnamento all'integrazione sociale che abbia anch'essa carattere strutturale.

A tali misure sono stati accompagnati interventi di inserimento al lavoro, destinati alla popolazione residente nelle zone oggetto di riqualificazione urbana, quale fattore primario di integrazione sociale oltre che di stabilità economica delle famiglie, nell'ottica che l'accesso al lavoro abbia una duplice finalità, sia quale fine per garantire la sostenibilità economica degli individui, sia come strumento di integrazione sociale destinato a segmenti della popolazione marginalizzati e particolarmente svantaggiati.

In seguito alla emanazione di due bandi del Comune di Milano, nati dall'accordo di programma tra Regione Lombardia, Comune di Milano e Aler Milano, a valere sui fondi POR FSE, sono stati appaltati servizi di riqualificazione sociale (azione 9.4.2) e di accompagnamento al lavoro (azione 9.1.3), rispettivamente alla Cooperativa Spazio Aperto e Afol-Metropolitana.

#### *Piano di riqualificazione sociale*

Il piano di riqualificazione sociale è stato attivato tramite il progetto MILO-LAB, in accordo con la Direzione casa del Comune di Milano, Assessorato alle politiche sociali e politiche abitative. Il progetto ha previsto la creazione del Laboratorio sociale Lorenteggio che opera tramite uno spazio fisico e un punto di ascolto attivato nel quartiere.

Gli operatori e i responsabili del progetto concordano sulla decisione politica di concentrare le risorse su un unico quartiere, che ha evitato il frazionamento degli interventi che porteranno verosimilmente ad un impatto rilevante delle misure attivate rispetto a quanto atteso in presenza di un maggiore frazionamento delle risorse.

Il progetto è stato messo a punto in seguito ad una preventiva analisi dei fabbisogni del quartiere, che ha riguardato sia il profilo della popolazione interessata - in particolare in merito alle caratteristiche di marginalità sociale - che la

necessità di spazi comuni sul territorio. Le azioni messe in atto dal progetto hanno coinvolto numerose associazioni sul territorio (parrocchie, centri culturali, ecc.), consentendo di intercettare i bisogni generati dal livello di fragilità delle famiglie residenti. E' stata condotta inoltre una verifica dei fabbisogni quotidiani anche della vita nelle case, confluita in un rapporto (progetto VALE).

I principali obiettivi del progetto sono legati alla costruzione della comunità di quartiere, in modo che questa venga mantenuta anche dopo la conclusione della riqualificazione edilizia, lasciando nel medio periodo un valore aggiunto strutturale: comunità più consapevole, sviluppo del senso di appartenenza alla comunità territoriale come strumento di integrazione, sviluppo e promozione del rapporto fisico con il territorio e con i servizi di quartiere. Nella delicata fase di demolizione e ricostruzione degli immobili il progetto intende favorire un collegamento tra istituzioni e cittadini, al fine di generare una consapevolezza condivisa e collaborativa nella delicata fase di riqualificazione urbana.

L'apertura di un centro di ascolto grazie allo sportello sul territorio ha consentito una diffusione della domanda dei servizi offerti, e un superamento del grado di diffidenza che simili operazioni spesso comportano. Inoltre la modalità di contatto e di erogazione dei servizi è stata studiata per garantire il minimo livello di invasività, consentendo di costruire un senso di fiducia nei confronti del progetto e di attivare un "effetto palla di neve" che tende a moltiplicare gli effetti di un'azione positiva e apprezzata.

Alcune criticità si sono manifestate in merito alla reazione di alcune associazioni storiche sul territorio, alcune delle quali, al di là di quelle che hanno manifestato volontà collaborative con il progetto, hanno mantenuto posizioni critiche verso le istituzioni in generale, anche al fine di difendere il proprio ruolo e la funzione aggregativa sul territorio. Un problema ulteriore è rappresentato dalla criminalità presente sul territorio, che viene gestita con specifiche professionalità dal gruppo di lavoro coinvolto nel progetto.

A poche settimane dall'avvio della fase operativa del progetto, non si valuta ancora un cambio di percezione rispetto al senso di comunità, ma si valuta che la direzione presa sia corretta nell'obiettivo di modificare la percezione della popolazione rispetto alle modifiche introdotte.

#### *Accompagnamento al lavoro*

I servizi di accompagnamento al lavoro sono erogati da AFOL-Metropolitana, in seguito all'aggiudicazione del bando emesso dal comune di Milano, volto ad integrare le azioni di riqualificazione edilizia e urbana del quartiere di Lorenteggio con servizi di politiche attive del lavoro, nella convinzione che il lavoro sia un potente strumento di integrazione sociale. Tale tesi, in aggiunta alla necessità di integrare il progetto di riqualificazione edilizia con programmi di accompagnamento al lavoro e di integrazione sociale è ampiamente condivisa dalla cooperativa aggiudicataria per l'erogazione dei servizi di politiche attive del lavoro.

Il progetto proposto da AFOL-Metropolitana è stato avviato nell'ottobre 2019 ed ha previsto un aumento consistente del numero di potenziali fruitori di servizi per il lavoro richiesto dal bando (portato da 200 a 500). I tratti del progetto presentano caratteristiche peculiari rispetto ai programmi ordinari di erogazione di servizi per il lavoro, in merito principalmente alle modalità di reclutamento dei potenziali beneficiari e al profilo dei servizi offerti, destinati ad una popolazione particolarmente marginalizzata. Il progetto prevede di adattare le attività previste alle particolari caratteristiche della popolazione residente nel quartiere, che registra una elevata incidenza di popolazione immigrata, marcatamente marginalizzata e segnata da elevata diffidenza generalizzata verso programmi istituzionalizzati.

E' stato studiato inoltre il profilo della domanda di lavoro sul territorio e delle caratteristiche delle imprese attive nel quartiere, che attraversano peraltro una fase di rapida mutazione in merito alla composizione delle attività economiche. Si tratta di un quartiere che accomuna contesti di disagio molto elevato a processi di gentrificazione in atto, dove le imprese si stanno trasformando da servizi a basso valore aggiunto (riparazioni di autoveicoli, servizi accessori nell'edilizia, ecc.) verso il commercio e i servizi.

L'individuazione dei potenziali beneficiari viene condotta tramite attività di scouting condotta in modo capillare sul territorio. In questa fase si è manifestato da subito il problema della diffidenza verso il servizio pubblico, che ha imposto il coinvolgimento di associazioni attive sul territorio e l'utilizzo di punti di aggregazione in grado di facilitare l'accesso ai segmenti più critici della popolazione. E' stata avviata una attività di comunicazione della possibilità di accedere ai servizi tramite la presenza nei punti aggregazione nel quartiere (mercati, parrocchie) attivata a anche tramite volantaggio e tramite una radio locale.

E' stato attivato inoltre un corner point dedicato al progetto presso il centro per l'impiego locale, in modo che coloro che accedono al centro per altre motivazioni, (frequente il caso della richiesta del reddito di cittadinanza) possano essere indirizzati al sistema di verifica e profilazione per un'eventuale partecipazione al progetto. Inoltre, gli operatori del centro indirizzano i soggetti a AFOL-Metropolitana se risiedono nel civico eleggibile all'intervento.

In questa fase è stata prevista una verifica della domanda di servizi per il lavoro, che nelle prime settimane di operatività del progetto si è dimostrata molto eterogenea, riflettendo necessariamente gli elementi di diversità della popolazione interessata e i diversi livelli e profili di disagio da questa manifestati. Nello specifico nel quartiere oggetto dell'intervento i fattori che determinano la elevata distanza dal mercato del lavoro degli individui cui erogare i servizi risultano molti diversi rispetto alla popolazione che normalmente usufruisce di politiche del lavoro.

In seguito alla stima dei fabbisogni sono previsti servizi informativi e di orientamento, definiti in seguito al bilancio delle esperienze lavorative; vengono poi definiti i termini dei percorsi di accompagnamento al lavoro, che nella maggior parte dei casi differiscono da quelli canonici, a causa delle caratteristiche della popolazione cui s'è accennato.

Le modalità di lavoro prevedono slot di 30-40 beneficiari nelle sessioni di informazione e di orientamento e di bilancio delle esperienze pregresse; vengono poi selezionati i beneficiari da indirizzare verso tirocini o esperienze di inserimento lavorativo. Parallelamente sono individuate le persone da avviare verso percorsi formativi più lunghi e articolati (140 ore in un periodo che va da 4 a 6 mesi dalla presa in carico fino alla conclusione dei programmi formativi). I primi beneficiari sono stati presi in carico nel mese di febbraio 2020.

L'attività di studio capillare del territorio e le prime reazioni della popolazione del quartiere ha evidenziato alcuni elementi di criticità da affrontare nella fase operativa. La elevata incidenza della componente straniera (è particolarmente elevata l'incidenza della comunità egiziana) condiziona in misura marcata la partecipazione della componente femminile ai servizi offerti: gli stereotipi radicati nelle comunità di origine straniera impediscono di coinvolgere le donne residenti nell'avviamento al lavoro; tale operazione sarebbe al contrario necessaria per promuovere la progettualità per il ruolo femminile e per l'integrazione delle donne. Il coinvolgimento della componente femminile potrebbe agire inoltre da volano in grado di innescare il processo di integrazione partendo dal contesto quotidiano delle famiglie, in accordo con la tesi che vede il lavoro come fattore di integrazione sociale.

Un ulteriore elemento critico attiene alle preferenze della popolazione per misure passive rispetto alle politiche attive di accompagnamento al lavoro e di formazione: le famiglie sembrano orientate in larga misura ad ottenere le indennità monetarie previste dai programmi.

Un ultimo elemento segnalato riguarda l'effetto di spiazzamento rispetto ad altre politiche per il lavoro, tra le quali il Programma Garanzia Giovani. A causa delle norme che regolamentano la fornitura dei servizi erogati da AFOL-Metropolitane non è consentito reclutare i potenziali beneficiari dai bacini di eleggibilità di altre misure, dovendosi limitare ad offrire i servizi declinati nel contratto di fornitura. In alternativa la cooperativa avrebbe potuto svolgere, nelle zone previste dal progetto, un ruolo di smistamento verso l'utenza delle numerose misure sul lavoro che agiscono nella Regione Lombardia e nel Comune di Milano, sia in via preventiva che agendo a valle dell'erogazione dei servizi previsti da altre misure.

### *Conclusioni*

La scelta di integrare il programma di riqualificazione edilizia, previsto nell'asse V, con interventi di integrazione sociale e di accompagnamento al lavoro, appare estremamente positiva nel raggiungimento dell'obiettivo dell'asse, volto alla riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo, OS 9b (RA 9.4 AP). In base ai risultati attesi si prevede che l'intervento integrato, che prevede azioni su più fronti, sarà in grado di dare carattere strutturale al piano di riqualificazione urbana, riducendo i livelli di disagio e il grado di marginalità della popolazione oggetto dell'intervento, anche grazie alla promozione dell'integrazione sociale, attuata erogando servizi appositamente pianificati e agendo sulla leva dell'inserimento lavorativo. In attesa di valutare a valle degli interventi se questi abbiano raggiunto i risultati attesi (in coerenza con l'ambito valutativo 9.1). Al momento il disegno dell'intervento integrato appare, nelle sue linee generali, correttamente pianificato. In particolare appare fondata l'ipotesi che l'impatto sulla riduzione del disagio del quartiere di Lorenteggio, dovuto agli interventi integrati, sia da attendersi superiore all'impatto atteso dal solo piano di riqualificazione edilizia, i cui effetti sulle condizioni di

disagio della popolazione potranno verosimilmente essere amplificati dai servizi sociali erogati e dalle politiche di inserimento al lavoro.

Gli interventi previsti sono pianificati secondo una strategia che mira a ridurre in ultima analisi il livello di esclusione sociale tramite interventi di natura sia materiale (riqualificazione edilizia e urbana, compresi interventi di creazione e rigenerazione di spazi pubblici e di ecoefficientamento) che immateriale (percorsi di inserimento lavorativo, potenziamenti dell'offerta di servizi sociali oppositamente pianificati).

In entrambi i casi analizzati (offerta di servizi sociali e di accompagnamento al lavoro) i programmi definiti in base ad una attività di studio e di verifica preventiva dei bisogni del territorio consentono di rilevare una elevata coerenza degli interventi con gli obiettivi della strategia dell'asse e con le esigenze del territorio. Gli elementi critici, segnalati nella fase di audizione delle strutture coinvolte, sono legati, in estrema sintesi, sia a fattori riconducibili a particolari difficoltà presenti sul territorio (diffidenza della popolazione eleggibile, difficoltà nel coinvolgere la componente femminile della popolazione, marcata preferenza dei beneficiari verso le indennità di partecipazione alle misure di politiche del lavoro piuttosto che a percorsi di inserimento lavorativi) che ad elementi emersi nella fase di disegno degli interventi, in qualche misura migliorabili, come l'impossibilità di aggregare su unico soggetto l'offerta di strumenti di inserimento lavorativo diversi, in capo a più misure.

Da segnalare infine il riuscito tentativo di mettere insieme differenti fonti di finanziamento in ottica di complementarità; tale esperienza, unita al carattere integrato delle azioni previste al fine di ridurre il livello di disagio di popolazioni e territori particolarmente marginalizzati, potrà divenire un modello di azione nelle politiche di contrasto all'esclusione sociale. Occorrerà in futuro valutare in che misura le azioni attivate nell'ambito dell'asse V, pur valutate positivamente nella fase di disegno degli interventi integrati, riusciranno a raggiungere gli obiettivi fissati, identificandone elementi innovativi e produttivi e tratti critici. Inoltre, di sicuro interesse, nell'ottica di una futura valutazione, è l'aspetto della governance delle politiche, in particolare per ciò che attiene al raccordo tra la vasta platea di soggetti istituzionali, coloro che hanno beneficiato delle politiche all'interno del quartiere e coloro che invece non ne hanno beneficiato.

### RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il piano di valutazione individua 11 quesiti valutativi in relazione all'Asse IV del POR riconducibili alle due priorità di investimento previste nell'ambito dell'Asse, così come indicato nella tabella che segue.

Rispetto ad alcune domande valutative si riporta un riscontro parziale o non si riporta alcun riscontro in quanto la natura degli interventi riferiti a tali domande fa sì che gli effetti prodotti in seguito alla loro attuazione potranno essere rilevati e valutabili solo in una fase successiva.

PdI	OBIETTIVI SPECIFICI	AMBITO DI VALUTAZIONE	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI	VALORIZZAZIONE DEL QUESITO
3c	OS 3c.1	AV 3.1 - Sviluppo dell'economia sociale	1. Efficacia della strategia messa a punto dalla Regione per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile;	<u>Si</u>
			2. Adeguatezza della strategia messa a punto dalla Regione per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile;	<u>Si</u>
			3. Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di sviluppo dell'imprenditoria sociale nei territori oggetto di intervento;	<u>No</u>
			4. Rilevanza dei risultati conseguiti in termini di innalzamento del livello di servizi erogati da iniziative di imprenditoria sociale nei territori oggetto di intervento.	<u>No</u>
4c	OS 4c	AV 4.1 - Efficiamento energetico nel settore pubblico	1. l'efficacia della strategia messa a punto dalla Regione e la sua adeguatezza (in termini anche di risorse finanziarie dedicate) rispetto agli obiettivi da perseguire;	<u>SI</u>

			2. la rilevanza dei risultati conseguiti in termini di i) riduzione del fabbisogno di energia primaria per la climatizzazione, ii) riduzione dei consumi di energia elettrica per illuminazione, iii) riduzione del numero di edifici classificati come poco efficienti	<u>No</u>
9b	OS 9b	AV 9.1 - Offerta abitativa e qualità degli spazi residenziali pubblici nelle aree oggetto di intervento	1. il contributo degli interventi finanziati all'attuazione della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile;	<u>SI</u>
			2. la coerenza degli interventi finanziati con gli obiettivi della suddetta strategia e con le esigenze del territorio;	<u>SI</u>
			3. la rilevanza e l'efficacia degli interventi finanziati in termini di i) riduzione del numero di famiglie in condizione di disagio abitativo, ii) edifici pubblici o commerciali costruiti o ristrutturati nelle aree urbane individuate, iii) alloggi ripristinati nelle aree urbane individuate.	<u>SI</u>
9b	OS 9b	AV 5.1 - Impatti cumulativi della politica di Sviluppo Urbano Sostenibile sull'ambito di quartiere indagato	1. Impatto della politica sugli abitanti e sui city users del quartiere;	<u>SI</u>
			2. Impatto della politica sulle aree limitrofe al quartiere;	<u>SI</u>

### **AV 3.1 SVILUPPO DELL'ECONOMIA SOCIALE**

QV3.1.I Efficacia della strategia messa a punto dalla Regione per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile;

QV3.1.II Adeguatezza della strategia messa a punto dalla Regione per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile;

La strategia dell'asse in merito allo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile appare adeguata. In particolare, nel 2020 sono previsti percorsi di autoimprenditorialità e di generazione dei servizi di quartiere per la creazione di imprese sociali, nell'ambito di un hub di comunità a Milano Lorenteggio. Parallelamente è stata prevista un'attività di sensibilizzazione sull'autoimprenditorialità e sulla creazione di start up di impresa sociale. Nel comune di Bollate l'hub mira ad unire formazione e autoimprenditorialità. Tali iniziative sono state finanziate con fonti di finanziamento diversificate. La strategia appare adeguata rispetto agli obiettivi e, da una prima analisi, efficace rispetto alle risorse attivate. L'integrazione tra più fonti di finanziamento, in particolare le sinergie previste con il FSE, consentono di valutare positivamente le azioni messe in atto per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale. Oltre alle iniziative che mirano direttamente a favorire l'imprenditorialità vi sono le più ampie azioni di accompagnamento al mondo del lavoro. La strategia complessiva appare finalizzata a favorire l'integrazione sociale attraverso l'integrazione nel mondo del lavoro. La misura dei risultati conseguiti in termini di sviluppo dell'imprenditoria sociale nei territori oggetto di intervento sarà invece oggetto di valutazione d'impatto una volta conclusi gli interventi.

### **AV 4.1 EFFICIENTAMENTO ENERGETICO NEL SETTORE PUBBLICO**

QV4.1.I L'efficacia della strategia messa a punto dalla Regione e la sua adeguatezza (in termini anche di risorse finanziarie dedicate) rispetto agli obiettivi da perseguire;

Inserite nella più ampia strategia per l'asse V, la quale mira a ridurre il livello di esclusione sociale tramite interventi di riqualificazione edilizia e urbana, creazione e rigenerazione di spazi pubblici da un lato e di inserimento lavorativo ed offerta di servizi di comunità dall'altro, le misure di ecoefficientamento attivate nel comune di Milano (Lorenteggio) hanno riguardato una scuola ed interventi di illuminazione pubblica. Essi sono stati finanziati con risorse del Comune di Milano. Gli interventi nel comune di Bollate in merito alla riqualificazione dell'illuminazione pubblica hanno avuto nella fase di progettazione una pluralità di obiettivi, tra i quali oltre alla riduzione dei consumi energetici, anche il miglioramento della visione notturna, aumentando la vivibilità degli spazi esterni. Dal punto di vista strategico, l'inserimento di queste iniziative nella più ampia strategia di rigenerazione urbana consente di ottenere risultati sia in termini di sviluppo urbano che di ecoefficientamento energetico. Inoltre, anche nel caso di questa misura, l'utilizzo

sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano) appare adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V.

#### **AV 9.1 OFFERTA ABITATIVA E QUALITÀ DEGLI SPAZI RESIDENZIALI PUBBLICI NELLE AREE OGGETTO DI INTERVENTO**

**QV9.1.I il contributo degli interventi finanziati all'attuazione della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile;**

**QV9.1.II la coerenza degli interventi finanziati con gli obiettivi della suddetta strategia e con le esigenze del territorio;**

**QV9.1.III la rilevanza e l'efficacia degli interventi finanziati in termini di i) riduzione del numero di famiglie in condizione di disagio abitativo, ii) edifici pubblici o commerciali costruiti o ristrutturati nelle aree urbane individuate, iii) alloggi ripristinati nelle aree urbane individuate.**

Con riferimento ai tre quesiti valutativi dell'ambito valutativo 9.1, che vengono trattati qui congiuntamente, gli interventi finalizzati all'offerta abitativa ed alla qualità degli spazi residenziali pubblici costituiscono uno dei pilastri della strategia.

La riqualificazione del patrimonio edilizio e la costruzione di nuovi spazi abitativi appaiono determinanti rispetto all'obiettivo di ridurre il numero delle famiglie in condizioni di disagio abitativo. A queste opere infrastrutturali vengono destinate peraltro la maggior parte delle risorse dell'asse. Naturalmente, come previsto dalla strategia, tali opere sono accompagnate da progetti sul versante sociale e lavorativo. Le iniziative messe in atto appaiono coerenti rispetto all'obiettivo summenzionato, poiché partono dal presupposto che il disagio abitativo sia spesso accompagnato da situazioni di disagio economico e sociale, da cui la scelta di adottare una strategia integrata di intervento. Inoltre la coerenza rispetto alle esigenze del territorio è stata garantita da un lungo lavoro di ricerca e analisi dei bisogni del territorio, attuata prima dell'avvio delle attività dell'asse V, che ha permesso di mappare i bisogni in una prospettiva bottom-up di emersione dei bisogni. Le attività di riqualificazione degli alloggi di edilizia pubblica appaiono in grado di garantire un miglioramento marcato del disagio abitativo ed una conseguente riduzione del numero di famiglie in condizioni di disagio abitativo, elementi che saranno oggetto di successiva valutazione quantitativa di impatto.

#### **AV 5.1 IMPATTI CUMULATIVI DELLA POLITICA DI SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE SULL'AMBITO DI QUARTIERE INDAGATO**

**QV5.1.I Impatto della politica sugli abitanti e sui city users del quartiere;**

**QV5.1.II Impatto della politica sulle aree limitrofe al quartiere;**

L'avvio delle attività programmate nelle aree oggetto di intervento, pianificate in ottica di complementarità di obiettivi e di fonti di finanziamento declina azioni potenzialmente in grado di generare esternalità positive per gli abitanti del quartiere, coloro che lo utilizzano e per le aree limitrofe dei quartieri nei quali sono attuati gli interventi. Nonostante sia prematuro parlare di impatti, il caso studio evidenzia come le misure finanziate vadano nella giusta direzione rispetto all'obiettivo di modificare la percezione della popolazione rispetto al quartiere. La riqualificazione degli alloggi, assieme al potenziamento delle dotazioni pubbliche del territorio e allo sviluppo di un sistema di economia di quartiere socialmente orientata, consentirà di ottenere un effetto moltiplicativo sulle aree limitrofe, elemento da valutare nella fase di misura dell'impatto delle politiche.

In particolare, già si riscontra l'effetto positivo dell'integrazione di risorse FESR ed FSE, il cui utilizzo per obiettivi complementari ha il potenziale di avere un impatto superiore alla somma degli effetti dei due fondi attivati singolarmente, dal momento che la presenza del FSE nella definizione degli obiettivi di riqualificazione urbana contamina positivamente anche le misure attuate nell'ambito del FESR. Si segnala, inoltre, che il coinvolgimento del FSE tende a contaminare positivamente anche le azioni di riqualificazione urbana attuate dal POR FESR, considerando che queste ultime operano su contesti generalmente critici e degradati sui quali attività di inclusione sociale tendono a facilitare l'attuazione degli interventi di riqualificazione urbana. In particolare l'impatto sulle condizioni di disagio della popolazione in termini di riduzione del disagio sociale, economico ed abitativo, dovuto agli interventi integrati, è verosimile sia maggiore rispetto all'impatto delle singole misure attivate singolarmente. Esso andrà valutato quando le misure finanziate saranno pienamente operative per un tempo sufficiente ad una valutazione d'impatto.

## CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI

---

Il caso studio dell'asse V è stato individuato come esempio di ottimizzazione dell'utilizzo delle risorse (FESR e FSE regionali e nazionali, risorse aggiuntive messe a disposizione dal Comune di Milano) per rigenerare il quartiere Lorenteggio dal punto di vista economico, sociale e abitativo. Il caso studio analizza l'azione sinergica del Laboratorio sociale, gestito dalla Cooperativa Spazio Aperto, e del centro per l'impiego, Afol Met.

Gli esiti del caso studio permettono di generalizzare i principi chiave della strategia dell'asse urbano, ovvero la complementarità delle fonti di finanziamento, l'integrazione delle risorse e la concentrazione delle stesse. Risorse diverse (fondi strutturali e fondi del Comune di Milano) vengono attivate per perseguire obiettivi complementari in maniera integrata e vengono concentrate su due interventi principali (che coincidono con due aree urbane), per fare massa critica. La tesi sostenuta da più parti nel caso studio è che l'integrazione sociale passi anche attraverso l'integrazione lavorativa.

L'approfondimento svolto analizza una misura prettamente di riqualificazione sociale ed una di accompagnamento lavorativo. I tratti salienti del primo intervento sono l'intenzione di creare, attraverso il laboratorio, un senso di comunità a fronte di un processo di disgregazione causato dallo svuotamento degli edifici da abbattere o riqualificare ed il reingresso nei nuovi edifici. Un elemento fondamentale per la riuscita dell'intero intervento è stato il lungo processo partecipativo che ha portato all'individuazione delle esigenze del territorio, anche stabilendone l'ordine di priorità. La consapevolezza che il disagio abitativo sia spesso accompagnato da situazioni di fragilità sociale ed economica, ha fatto sì che venisse adottata una strategia integrata volta sia alla trasformazione del patrimonio edilizio e dell'assetto urbano, sia alla trasformazione della comunità attraverso azioni di sostegno sociale. Il secondo intervento ha come obiettivo principale la cattura di soggetti della popolazione normalmente marginalizzati (ad es. popolazione immigrata), offrendo percorsi individualizzati secondo le caratteristiche dei soggetti, in un contesto caratterizzato dall'alta incidenza della popolazione immigrata, in particolar modo femminile, e da una popolazione con esperienze lavorative spesso difficilmente valorizzabili in maniera convenzionale, la tesi sostenuta è che l'integrazione nel mondo del lavoro serva a favorire l'integrazione sociale.

Per entrambe le misure sono state rilevate criticità nella misura dell'opposizione, da parte di alcune delle associazioni di quartiere, alle iniziative adottate; nella opposizione verso misure di politica attiva del lavoro e nella limitazione dell'offerta di servizi concedibili da parte del centro per l'impiego. Il disegno dell'intervento integrato appare, nelle sue linee generali, correttamente pianificato. La strategia appare adeguata rispetto all'obiettivo di ridurre il numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo. In particolare, appare fondata l'ipotesi che l'impatto sulla riduzione del disagio del quartiere, dovuto agli interventi integrati, sia da attendersi superiore all'impatto atteso dal solo piano di riqualificazione edilizia, il cui effetto sulle condizioni di disagio della popolazione potranno verosimilmente essere amplificati dai servizi sociali erogati e dalle politiche di inserimento al lavoro. La strategia realizzata appare pertanto al momento un esempio virtuoso di messa in rete di fonti di finanziamento diverse, in un'ottica complementare ed integrata.

Le risultanze del caso studio assieme all'analisi sullo stato di attuazione delle misure, permettono di formulare le seguenti conclusioni in relazione ai quesiti valutativi:

- Le iniziative volte allo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile appaiono adeguate rispetto agli obiettivi ed efficaci rispetto alle risorse attivate.
- L'integrazione tra più fonti di finanziamento consente di valutare positivamente le azioni messe in atto per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale (sensibilizzazione sull'autoimprenditorialità, generazione dei servizi di quartiere per la creazione di start-up di impresa sociale).
- La strategia di efficientamento energetico nel settore pubblico, inserita nella più ampia strategia di rigenerazione urbana, consente di ottenere risultati sia in termini di sviluppo urbano che di eco efficientamento energetico.
- L'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano) è adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V e rappresenta il punto di forza della strategia dell'asse.
- Gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio e la costruzione di nuovi spazi abitativi sono determinanti rispetto all'obiettivo di ridurre il numero delle famiglie in condizioni di disagio abitativo. Tali iniziative appaiono coerenti rispetto all'obiettivo summenzionato, poiché partono dal presupposto che il

disagio abitativo sia accompagnato da situazioni di disagio economico e sociale, da cui la scelta di adottare una strategia integrata di intervento.

- La coerenza rispetto alle esigenze del territorio è stata garantita da un lungo lavoro di ricerca e analisi dei bisogni del territorio, che ha permesso di mappare i bisogni in una prospettiva bottom-up di emersione degli stessi.
- Le attività programmate nelle aree oggetto di intervento, pianificate in ottica di complementarità di obiettivi e di fonti di finanziamento, declinano azioni potenzialmente in grado di generare esternalità positive per gli abitanti del quartiere, coloro che lo utilizzano e per le aree limitrofe dei quartieri nei quali sono attuati gli interventi.
- Le misure finanziate vanno nella giusta direzione rispetto all'obiettivo di modificare la percezione della popolazione del quartiere.
- L'impatto sulle condizioni di disagio della popolazione in termini di riduzione del disagio sociale, economico ed abitativo, dovuto agli interventi integrati, è verosimile sia maggiore rispetto all'impatto delle singole misure attivate singolarmente.

## Asse VI – Strategia turistica delle Aree interne

### QUADRO FINANZIARIO COMPLESSIVO DELL'ASSE

Avanzamento Finanziario Asse VI

	31.12.2019
(a) Spesa pubblica programmata (1)	19.000.000
(b) Importi stanziati (2)	19.000.000
(c) Concessioni (3)	7.028.803
(d) Importi erogati (4)	1.322.595
Capacità decisionale [(b)/(a)]	100%
Capacità di impegno [(c)/(a)]	37%
Capacità di spesa [(d)/(a)]	7%
Velocità di spesa [(d)/(c)]	19%

- 1) Dotazione finanziaria
- 2) Dotazione finanziaria dell'avviso
- 3) Contributo concesso
- 4) Pagamenti ammessi

Fonte: ARIA spa – SIAGE, RAA 2019

L'avanzamento finanziario dell'Asse VI presenta valori in linea con le previsioni. Trattandosi di interventi a regia le risorse sono state impegnate nel momento in cui Regione Lombardia ha firmato le convenzioni con le 4 Aree Interne selezionate. La complessità procedurale dell'Asse, la numerosità di soggetti coinvolti nella sua attivazione, fa sì che il livello di attuazione sia attualmente limitato. Il livello di concessioni, sebbene non elevato, è positivo e presenta un incremento notevole rispetto all'anno precedente, lo stesso può dirsi della capacità di spesa che ha avuto un incremento notevole nel corso del 2018.

### OBIETTIVI E INTERVENTI PREVISTI

L'Asse VI Strategia Turistica delle Aree Interne ha una dotazione finanziaria pari a 19 M euro. Trattandosi di una strategia di sviluppo integrata, Regione Lombardia ha previsto ulteriori 19 Meuro, a valere sugli Assi I, III, IV del POR FESR 2014-2020, oltre a 15,5 Meuro di risorse del POR FSE 2014-2020 e 11,32 Meuro di dotazione FEASR. A queste risorse, nell'ambito dell'Accordo di Partenariato, si aggiungono le risorse previste dalla Legge di Stabilità Nazionale (pari a 3,7 Meuro per ciascuna area), per un totale complessivo di risorse a valere sulla Strategia Aree Interne pari a circa 79,78 Meuro.

Finalità dell'Asse, collegata all'obiettivo tematico 6 "Preservare e tutelare l'ambiente e promuovere l'uso efficiente delle risorse", è quello di favorire lo sviluppo di una strategia turistica delle Aree Interne. L'Asse è articolato in una priorità di Investimento (6c) *Conservare proteggere promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale*, un obiettivo specifico *6c.1 – Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione* e 2 azioni come illustrato negli schemi seguenti.

Struttura dell'Asse VI

PRIORITA' D'INVESTIMENTO	OBIETTIVI SPECIFICI	RISORSE (€)	AZIONI
6c – Conservare, proteggere promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale	6c.1 – Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione	19.000.000 di Asse	VI. 6. c. 1.1 – Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo (Azione 6.7.1 dell'AP)
		79.784.000 totali	VI. 6. c. 1.2 – Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo delle tecnologie avanzate (Azione 6.7.2 dell'AP)

Secondo l'approccio strategico dell'AP con l'Azione VI.6.c.1.1 si potranno finanziare azioni che contribuiscono a rafforzare l'offerta turistica, mentre con l'Azione VI.6.c.1.2 si mira a rafforzare le strategie e le attività di promozione, commercializzazione, informazione e accoglienza turistica attraverso il sostegno all'erogazione di servizi dedicati anche attraverso l'uso delle nuove tecnologie. Il contributo dell'azione al perseguimento dell'Obiettivo Specifico è quello di fornire ai territori gli strumenti complementari a quelli infrastrutturali – previsti nell'azione VI.6.c.1.1 - per promuovere e valorizzare il patrimonio culturale nell'ottica del turismo sostenibile. L'azione deve concorrere alla promozione del territorio garantendo un approccio volto alla messa a sistema le diverse componenti dell'offerta.

### ATTUAZIONE ASSE VI AL 31.12.2019

Nell’ambito del presente Rapporto di Valutazione l’analisi dell’attuazione dell’Asse VI del POR doveva essere focalizzata, oltre che sui dati di avanzamento delle Aree Interne, su di un tema trasversale di approfondimento legato strettamente al sistema di *governance* che sottende alla SNAI, andando ad analizzare tale sistema sia in fase di programmazione, ma soprattutto nelle fasi di attuazione delle Strategie.

Tale approfondimento, condiviso con il referente di Asse, prevedeva un’intensa attività di campo: un focus group con i referenti delle quattro aree interne e indagini dirette sui territori con testimoni privilegiati, come ad esempio associazioni di categoria, o beneficiari di progetto. Non potendo avviare l’attività di campo nel presente documento l’analisi dell’Asse VI ricalcherà quanto fatto per il precedente documento di valutazione in modo da dare comunque un quadro dell’avanzamento delle Strategie.

Le Aree Interne individuate in Regione Lombardia sono 4: Alta Valtellina, Alto Lago di Como e Valli del Lario, Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese e Valchiavenna.

L’Alta Valtellina e la Valchiavenna sono state individuate nel 2014<sup>44</sup> con l’avvio della SNAI a livello nazionale ed hanno concluso l’iter di approvazione della Strategia nel 2016<sup>45</sup> e nel 2017 sono stati firmati gli Accordi di Programma Quadro (APQ) previsti dall’Accordo di Partenariato.

Parallelamente nel marzo 2016<sup>46</sup> è stata avviata la procedura per la selezione di *due nuove aree interne* attraverso un bando pubblico con la finalità di valutare, per ciascuna area, la consistenza e la forza dei partenariati locali, la capacità progettuale, le peculiarità socio - economiche e territoriali che qualificano le aree come “Aree Interne” attraverso lo studio di specifici indicatori statistici, procedura che si è conclusa nell’ottobre 2016 con l’individuazione delle aree dell’“Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese” e “Valli del Lario – Alto Lago di Como”<sup>47</sup> e la firma della Convenzione con Regione Lombardia<sup>48</sup>.

Di seguito si riporta una sintesi dei bandi pubblicati e degli interventi attivati a valere sulle Aree Interne. Gli interventi, come da strategia, sono attivati o tramite bando o con procedura negoziata. I bandi, a loro volta, possono essere o “dedicati” all’Area Interna, ovvero bandi specifici per l’Area che pertanto possono essere modulati sia in termini di tipologia di contributo (fondo perduto e/o contributo in conto interessi), di beneficiari (settore di intervento), ecc., o si prevede una “riserva” di risorse nell’ambito di un bando regionale.

RISORSE	ATTUAZIONE
POR FESR ASSE I	<u>Bando RS&amp;I</u> <i>Alto Lago di Como e Valli del Lario</i> – Bando dedicato pubblicato nel dicembre 2018 con una dotazione di 1,5 Meuro. La Call si rivolge a partenariati composti da imprese (GI, PMI) delle filiere produttive della meccanica, mecatronica ed energia, in partenariato con organismi di ricerca e diffusione della conoscenza pubblici e privati. Le domande presentate a valere sulla call sono state 2, entrambe finanziabili, ma solo una ammessa per un importo pari a 1,5 Meuro (graduatoria del novembre 2019).
POR FESR ASSE III	<u>Bando Sostegno alla competitività delle imprese turistiche</u> <i>Valchiavenna</i> – Bando a sportello dedicato pubblicato nell’ottobre 2017 con una dotazione finanziaria di 2,5 Meuro e un contributo a fondo perduto. Il bando prevede il finanziamento di progetti di riqualificazione di strutture ricettive alberghiere, extra-alberghiere e di pubblici esercizi. I progetti candidati devono afferire a specifici temi del posizionamento strategico turistico di Regione Lombardia: enogastronomia & food experience; fashion e design; business congressi & incentive; natura & green; sport & turismo attivo; terme & benessere. La procedura di istruttoria delle domande presentate ha visto il finanziamento di 33 progetti che hanno esaurito le risorse disponibili (2,5 Meuro) e prevedono investimenti superiori a 6,5 Meuro, di questi 20 risultano conclusi nel mese di marzo 2020. <i>Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese e nell’Area Alto Lago di Como e Valli del Lario</i> – E’ stato approvato un bando finalizzato al sostegno alla competitività delle imprese turistiche nelle due aree interne <sup>49</sup> , con una dotazione complessiva di 2,55 Meuro, di cui 1,2 Meuro per l’area Alto Lago di Como e Valli del Lario e 1,35 Meuro per l’area Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese. Per quest’ultima area nel mese di febbraio 2020 è stata

<sup>44</sup> DGR n. 2672 del 21 novembre 2014.

<sup>45</sup> Decreti n. 3284 del 13 aprile 2016 per l’area interna Alta Valtellina e n. 3817 del 3 maggio 2016 per l’area interna Valchiavenna.

<sup>46</sup> Decreto n. 2013 del 21/03/2016.

<sup>47</sup> DGR n. 5799 del 18 novembre 2016.

<sup>48</sup> Per entrambe le aree si è in attesa della firma dell’APQ.

<sup>49</sup> DGR n. 1394 del 18 marzo 2019.

	<p>pubblicata la graduatoria con l'ammissione a finanziamento di 9 progetti per un importo di 400mila euro di contributo pubblico a fronte di un investimento complessivo di circa 1 milione di euro.</p> <p><u>Bando Regionale "AL VIA"</u></p> <p><i>Valchiavenna</i> - Bando regionale con riserva per l'Area Interna Valchiavenna pubblicato nel mese di maggio 2017, con una dotazione finanziaria di 1,25 Meuro ed un contributo misto tra quota a fondo perduto e quota in conto interessi. Non è stata presentata nessuna domanda.</p> <p><u>Bando Startup d'impresa - Intraprendo</u></p> <p><i>Alta Valtellina</i> - Bando regionale con riserva per l'Area Interna Valtellina di 500mila euro, ed un contributo misto tra quota a fondo perduto e quota in conto interessi. Non è stata presentata nessuna domanda.</p> <p><i>Valchiavenna</i> - Bando dedicato pubblicato nel febbraio 2018, con una dotazione di 1 Meuro e contributo a fondo perduto. Sulla scorta dell'esperienza della Valtellina si è scelto di pubblicare un bando ad hoc con solo fondo perduto. Le domande presentate hanno esaurito le risorse: 9 progetti finanziati per un investimento previsto di circa 2,4 Meuro e circa 930mila euro di contributi. Al mese di marzo 2020 risulta concluso un progetto.</p> <p><i>Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese</i> – Approvato il bando dedicato a sportello per lo startup di impresa (Asse III) con una dotazione di 1,1 Meuro<sup>50</sup>. La fase istruttoria ha visto l'ammissione a finanziamento 11 domande relative ad aspiranti imprenditori per 737mila euro di contributo pubblico ed una sola domanda relativa ad una MPMI per un contributo di 45mila euro.</p> <p><i>Alto Lago di Como e Valli del Lario</i> – Approvato nel mese di marzo 2019 il bando dedicato a sportello per lo startup di impresa (asse III) per un importo di 550 mila euro<sup>51</sup>. A seguito della fase istruttoria sono state ammesse a finanziamento 5 domande per la categoria di "Soggetti Aspiranti MPMI", per un importo complessivo di 240mila euro.</p> <p>Il bando, nel mese di dicembre 2019, è stato riaperto con una dotazione di 550mila euro.</p>
POR FESR ASSE IV	<p>Interventi attivati con procedura negoziata.</p> <p>Attualmente sono stati attivati 13 interventi per un costo complessivo di 4,4 Meuro. Tutti gli interventi fanno riferimento ad opere di efficientamento energetico di edifici pubblici: municipio, scuole, palazzetto dello sport, asilo nido, ecc. Tre interventi risultano conclusi al mese di marzo 2020.</p>
POR FESR ASSE VI	<p>Interventi attivati con procedura negoziata.</p> <p>Attualmente sono stati attivati 12 interventi per un costo complessivo di 8,77 Meuro ed un contributo pubblico di 7,02 Meuro.</p>

Con riferimento alle risorse FESR l'analisi delle procedure avviate evidenzia come abbiano funzionato molto bene i bandi dedicati alle Aree Interne, soprattutto perché hanno previsto un contributo a fondo perduto rispetto ai bandi regionali che associavano al fondo perduto anche il contributo in conto interesse (molto meno appetibile per i beneficiari). Dopo i primi bandi pubblicati con riserva per le Aree Interne, andati deserti, la scelta è stata quella di aprire dei bandi dedicati alle Strategie con risultati positivi in termini di risposte da parte dei beneficiari.

Altro aspetto è la modalità di apertura dei bandi: la scelta di una modalità a sportello se da un lato permette di accelerare la spesa, dall'altro non permette una selezione che premia la qualità progettuale: i progetti, infatti, sono finanziati in ordine di arrivo fino ad esaurimento scorte e secondo criteri di ammissibilità e non di premialità.

Un ultimo aspetto da evidenziare è il limite dimensionale che molti bandi hanno previsto rispetto alla spesa ammissibile per singolo intervento. In questo modo, se da un lato si allarga la platea dei beneficiari, dall'altro si rischia di avere tanti piccoli progetti che comportano un aggravio anche dal punto di vista del carico amministrativo nella gestione del bando.

Per le azioni attivate a titolarità, che procedono senza troppe difficoltà, rimane sempre la criticità legata alla dimensione di comuni beneficiari che fanno fatica a gestire progetti complessi (gestione delle gare di appalto e successiva attuazione degli interventi).

### RISPOSTA AI QUESITI VALUTATIVI

Il piano di valutazione individua 9 quesiti valutativi in relazione all'Asse VI del POR riconducibili alle due priorità di investimento previste nell'ambito dell'Asse, così come indicato nella tabella che segue.

P	OBIETTIVI	AMBITO DI	QUESTIONI CHIAVE / CONTENUTI
---	-----------	-----------	------------------------------

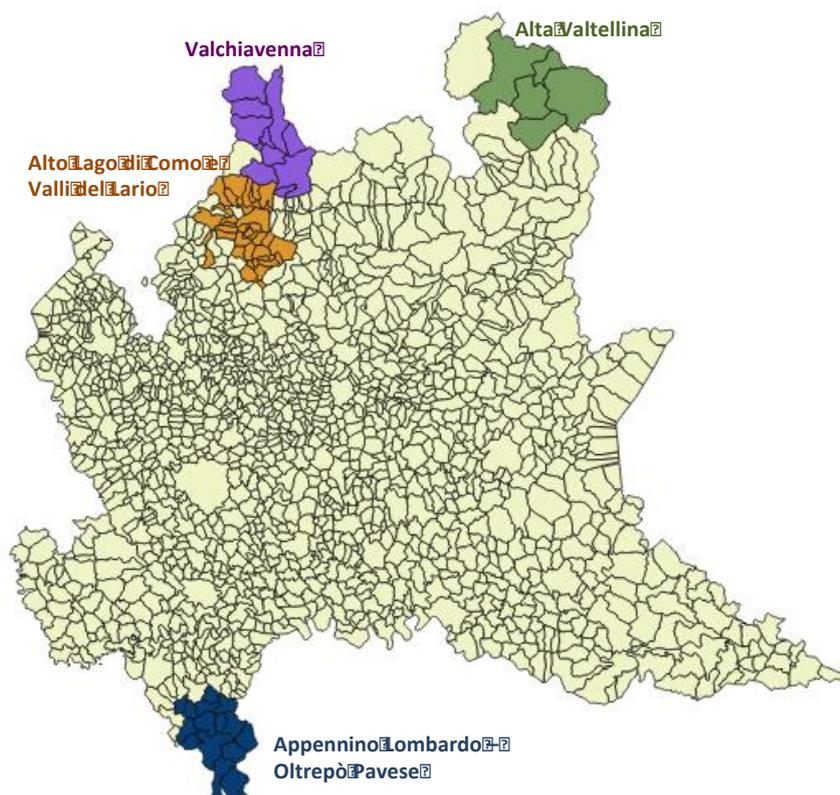
<sup>50</sup> DGR 1504/2019

<sup>51</sup> DGR n. 1433 del 25 marzo 2019.

	SPECIFICI	VALUTAZIONE	
6c	6c.1 - Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio culturale nelle aree di attrazione	<b>AV 6.1</b> Sviluppo turistico integrato delle aree interne	L'efficacia del modello di intervento delineato nel produrre risultati tangibili per la riqualificazione del patrimonio, per lo sviluppo turistico e per l'economia locale. La trasferibilità del modello identificato ad altre aree della Regione con caratteristiche socio- economiche ambientali anche parzialmente differenti. L'efficacia delle sinergie tra l'Asse VI del POR FESR ed altri interventi finanziati da fonti differenti, ma comunque finalizzati allo sviluppo delle aree interne.
		<b>AV 6.2</b> Efficacia, efficienza ed impatto delle strategie aree interne nei territori di riferimento	L'adeguatezza delle strategie di sviluppo rispetto al contesto territoriale in cui si attuano, e l'efficacia delle azioni proposte. L'impatto della strategia in ciascuna area interna sugli obiettivi di sviluppo posti dal partenariato locale di progetto. Il grado di maturazione progettuale e programmatoria dei partenariati e la loro capacità di costruire nuovi indirizzi efficaci ed efficienti di sviluppo.
		<b>AV 6.3</b> Efficacia, efficienza ed impatto della Strategia Aree Interne in Regione Lombardia	L'impatto della strategia nel complesso dei territori selezionati attraverso un'analisi comparativa che ne descriva i punti di forza e debolezza, secondo gli obiettivi. I punti di forza e debolezza, le opportunità e le minacce, che l'approccio integrato della politica aree interne lascia quali elementi di crescita nella programmazione delle policy in Regione Lombardia

I tre ambiti valutativi relativi all'asse VI del POR, ed i relativi quesiti, pongono l'attenzione non solo sugli interventi strettamente legati al contributo FESR, ma sugli effetti che la Strategia di Area Interna complessiva produrrà sul territorio dove va ad agire. Per tale motivo l'analisi terrà conto dei risultati prodotti dall'intera Strategia, e non solo dagli interventi attivati nell'ambito del POR FESR. Inoltre, dato il livello di avanzamento degli interventi e delle Strategie nel loro complesso, nel presente rapporto si porrà l'accento solo su di una visione "prospettica" dei potenziali risultati e impatti, rinviando valutazioni più approfondite al momento in cui gli interventi potranno iniziare ad espletare gli effetti previsti (e soprattutto a seguito delle indagini di campo).

Come visto in precedenza la SNAI di Regione Lombardia ha visto l'individuazione di 4 Aree Interne: Alta Valtellina, Alto Lago di Como e Valli del Lario, Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese e Valchiavenna, per un totale di 63 comuni coinvolti con una popolazione complessiva, al 1 Gennaio 2018, di 88.061 abitanti.



Il dato sulla popolazione<sup>52</sup> è quello che identifica, più di altri indicatori, le caratteristiche di tali aree che mostrano una popolazione mediamente in diminuzione, con conseguente spopolamento dei territori, e indici di vecchiaia tendenzialmente in aumento e al di sopra, in tre casi su quattro, dell'indice medio regionale.

AREA INTERNA	Variazione Popolazione 2008/2018	Indice Vecchiaia	
		2008	2018
Alta Valtellina	0,03%	124%	162%
Alto Lago di Como e Valli del Lario	-0,69%	173%	206%
Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese	-9,61%	551%	487%
Valchiavenna	-0,36%	128%	168%
<i>Regione Lombardia</i>	<i>4,08%</i>	<i>143%</i>	<i>162%</i>

Tutte e quattro le strategie<sup>53</sup>, partendo dall'analisi dei fabbisogni, individuano le azioni che dovrebbero investire le tendenze negative e consolidare quelle positive, con l'obiettivo trasversale di rendere i territori più accoglienti e competitivi, sia all'interno (popolazione), che verso l'esterno (incremento dell'attrattività turistica).

Il *territorio*, con le sue potenzialità, è l'elemento portante: un territorio ricco di beni culturali, ambientali e paesaggistici da valorizzare e rivitalizzare, al fine di renderlo attraente e competitivo. Accanto al territorio si trovano gli elementi specifici delle aree: i *giovani*, cui viene posta attenzione nelle 4 aree quale elemento essenziale per uno sviluppo futuro; una maggiore attenzione alle esigenze della popolazione in termine di offerta di *servizi* (sociali, sanitari, mobilità, ecc.); l'importanza del *presidio territoriale* esercitato attraverso le attività agricole, e infine azioni finalizzate ad incrementare la capacità di "agire" delle amministrazioni locali.

La centralità del *territorio* quale elemento portante è confermata dall'allocazione delle risorse finanziarie tra i vari interventi.

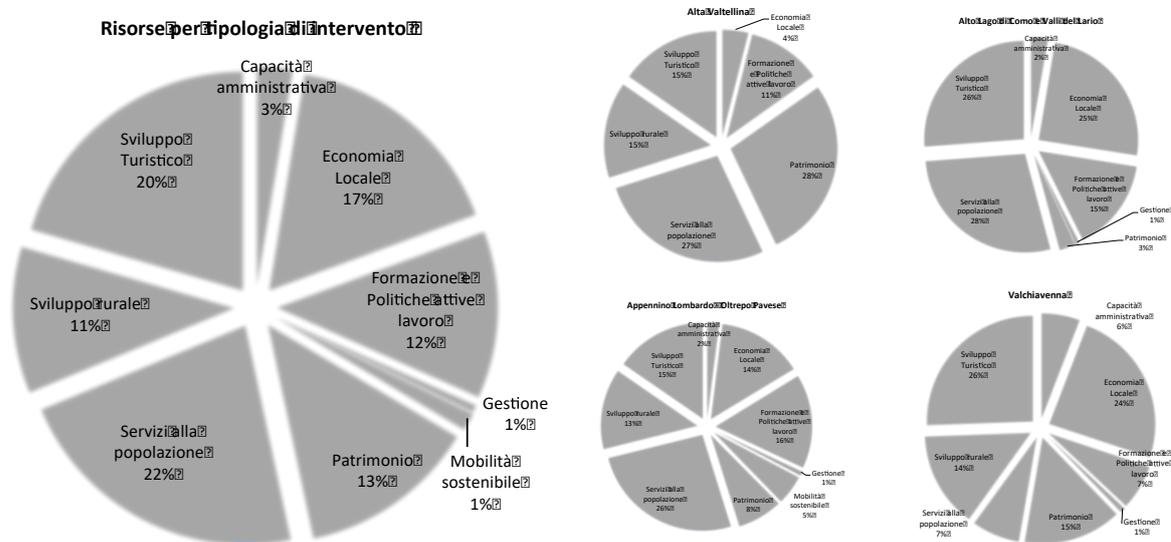
<sup>52</sup> Fonte: <http://demo.istat.it/index.html>

<sup>53</sup> <http://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/assi/asse-6-aree-interne/>

Il 34% delle risorse sono dedicate ad interventi finalizzati alla rivitalizzazione del patrimonio culturale e ambientale ed allo sviluppo turistico dell’area. Si tratta di interventi di natura infrastrutturale, rifunzionalizzazione di edifici storici o interventi di efficientamento energetico, ma anche di promozione, formazione specifica finalizzata a incrementare la radicalizzazione dei giovani sul territorio attraverso la conoscenza dello stesso e l’acquisizione di competenze professionali da mettere a frutto a livello locale; miglioramento dell’accessibilità, ecc. Tale quota sale al 40% nelle due aree a maggior vocazione turistica, ovvero Valchiavenna ed Alta Valtellina.

Un terzo delle risorse (circa il 29%) sono destinate ad interventi con ricadute sull’economia locale, ovvero azioni formative, interventi di politiche attive del lavoro e finanziamenti finalizzati a supportare il sistema imprenditoriale locale attraverso investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione (Alto Lago di Como e Valli del Lario), contributo per l’avvio di nuove attività, ecc.

Un quarto delle risorse sono dedicate ai servizi alla popolazione, inclusi interventi di mobilità finalizzati a rendere maggiormente accessibili le aree e ridurre in questo modo l’isolamento. L’area che dedica una quota maggiore di risorse a tali interventi è, naturalmente, l’Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese che, come visto, presenta livelli di spopolamento e invecchiamento della popolazione molto elevati.

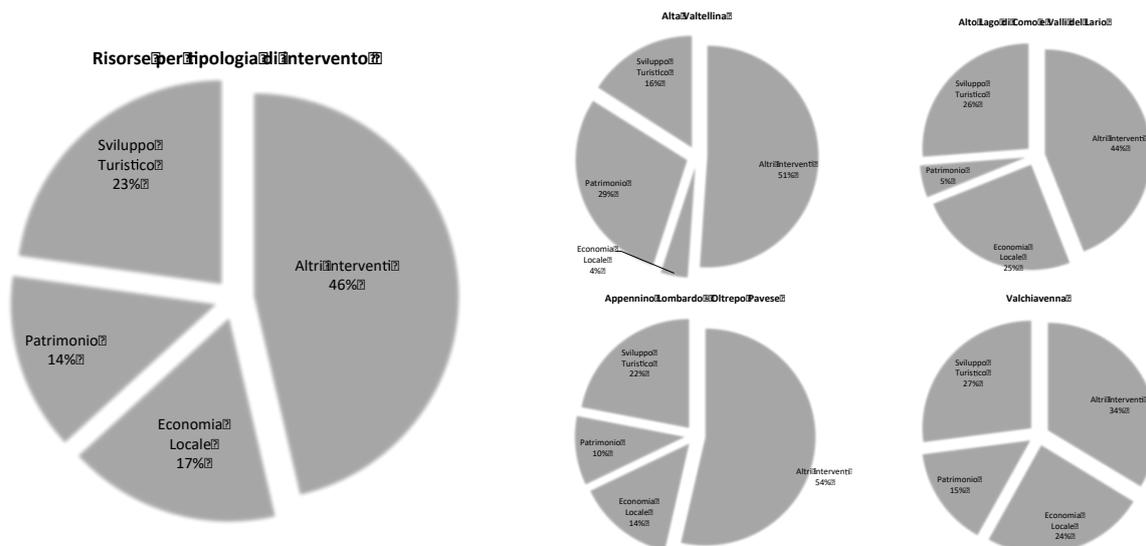


Di seguito si forniscono delle prime risposte ai quesiti valutativi previsti dal Piano di Valutazione del POR con riferimento all’Asse VI. Non avendo potuto svolgere le attività di campo, come anticipato in precedenza, le risposte non si discostano di molto da quanto presentato nel precedente Rapporto di Valutazione.

**AV 6.1 - Sviluppo turistico integrato delle aree interne**

**QV6.1.1 - L'efficacia del modello di intervento delineato nel produrre risultati tangibili per la riqualificazione del patrimonio, per lo sviluppo turistico e per l'economia locale.**

Come visto in precedenza il “territorio”, quale elemento da valorizzare e rivitalizzare, costituisce il fattore portante delle Strategie d’Area Interna di Regione Lombardia, ed è proprio partendo dal territorio che le quattro aree hanno individuato le azioni da attivare e allocato le risorse, concentrando circa il 54% delle stesse su di interventi finalizzati alla riqualificazione e promozione del patrimonio culturale, ambientale e paesaggistico, allo sviluppo turistico ed al sostegno dell’economia locale.



Con riferimento alla riqualificazione e promozione del patrimonio culturale, storico e ambientale, gli interventi programmati prevedono sia azioni formative, che azioni di miglioramento della fruizione del patrimonio locale: ristrutturazione di edifici storici, riqualificazione e miglior fruizione del patrimonio storico e culturale, e messa in rete delle strutture.

Anche le azioni finalizzate allo sviluppo turistico delle aree interne vedono un mix di interventi: formazione specifica (ad esempio marketing territoriale e lingue nelle scuole superiori), sviluppo di servizi di mobilità destinati al turista (ma anche ai cittadini), realizzazione o riqualificazione di percorsi cicloturistici, miglioramento dell'offerta turistica complessiva attraverso la riqualificazione delle strutture ricettive, miglioramento dei servizi al turista e attività di pianificazione e promozione territoriale mirate.

Infine, sono state programmate azioni indirizzate a supportare l'economia locale attraverso incentivi finalizzati all'avvio di nuove imprese, alla competitività delle imprese turistiche e a supportare processi innovativi delle imprese locali.

L'insieme di queste azioni, calibrate sulle specifiche esigenze dei territori, disegnano un quadro strategico che dovrebbe permettere in parte di rispondere ai fabbisogni effettivi delle aree nell'ambito delle quali vanno ad agire.

**QV6.1.II - La trasferibilità del modello identificato ad altre aree della Regione con caratteristiche socio-economiche ambientali anche parzialmente differenti**

Il primo elemento che va sottolineato rispetto al modello identificato è la complessità del sistema di governance multilivello che sottende alla programmazione, gestione e attuazione delle Strategie di Area Interna che, per effetto della molteplicità degli operatori coinvolti (dal livello centrale, Ministeri, al livello locale con le Amministrazioni Comunali), risulta molto articolato. Tale complessità si è manifestata sin dalla fase di definizione delle strategie e quindi di "ascolto del Territorio". Il percorso di negoziazione appare quindi fisiologicamente oneroso, dovendo contare sul contributo di soggetti con interessi diversi in un quadro comunque limitato di risorse da investire in modo efficace ed efficiente.

Inoltre, il quadro generale delle "Aree Interne" come politica nuova e sperimentale e la presenza di un elaborato sistema di governance che si è costruito in itinere, hanno determinato inevitabilmente un rallentamento nell'attivazione delle strategie: la firma dei primi APQ a quasi un anno dalla stipula delle convenzioni tra le prime due aree interne e Regione Lombardia ne è la dimostrazione.

Tale complessità si è conseguentemente riverberata sui processi di integrazione tra i vari strumenti di programmazione (fondi SIE e risorse nazionali) attivi nelle singole aree.

In generale, la finalizzazione degli interventi e la loro messa in coerenza con le specifiche strategie territoriali necessita di una forte programmazione, in concertazione ed ascolto con i territori i quali devono essere in grado di leggere i propri fabbisogni come “sistema” e quindi in modo integrato.

L’esperienza sulle prime due aree, Alta Valtellina e Valchiavenna, ha permesso di acquisire elementi per implementare l’azione sulle due aree di Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese ed Alto Lago di Como e Valli del Lario, finalizzando anche ad una migliore programmazione ed integrazione delle risorse, oltre che attraverso una diversa e migliore modalità di individuazione delle aree: dalla selezione diretta delle prime due aree, individuate quali aree pilota per sperimentare la strategia, alla selezione per candidatura delle seconde. Regione Lombardia, anche e soprattutto sulla scorta dell’esperienza di individuazione delle prime due aree, ha scelto di procedere per la selezione delle altre due aree mettendo a punto un sistema di indicatori e criteri di selezione che premiassero la consistenza e la forza dei partenariati locali, la capacità progettuale, le peculiarità socio economiche e territoriali che qualificano un territorio come “Area Interna”.

Altro aspetto da tener presente è la necessità di allargamento dei processi di partecipazione attiva delle componenti socioeconomiche in tutto il percorso attuativo delle strategie: se il partenariato socio economico è stato coinvolto in fase di programmazione e definizione della strategia, si rilevano spazi e necessità di miglioramento della partecipazione degli attori non pubblici anche nella fase attuativa delle strategie.

Il modello Aree Interne rimane quindi un modello da perfezionare, ma che contiene in se una modalità di programmazione territoriale che si adatta ai diversi contesti e nasce “indipendente” dalla fonte di finanziamento perché costruita sul territorio, e non sul “Contributo” (come ad esempio può avvenire per i Piani di Sviluppo Locale finanziati dal FEASR che comunque, seppur ampi, sono vincolati a tipologie di interventi specifici che devono rientrare nelle ammissibilità previste dal Regolamento Comunitario).

E’ evidente che questo modello prevede una capacità progettuale elevata a livello locale in grado di individuare quali siano le soluzioni migliori che permettano di invertire i processi negativi in atto, e porre in essere azioni e interventi adeguati. Il rischio, come evidenziato da più attori, è che la Strategia nasca più dalla possibilità di realizzare specifici interventi e/o azioni (realizzo quello che riesco a realizzare e con i fondi a disposizione), piuttosto che da una programmazione coerente con le esigenze del territorio.

Altro aspetto fondamentale è che questo sistema non generi “sovrastrutture” o duplicazioni di strumenti già esistenti a livello territoriale / locale, ma si ponga come un sistema alternativo che, integrando al suo interno diversi strumenti di programmazione, agisca insieme agli altri “attori” presenti a livello locale (anche in questo caso si pensi all’esempio dei GAL che coesistono sugli stessi territori, ma che non prevedono alcuna sinergia).

Rimane quindi un modello di programmazione trasferibile in altri contesti regionali a patto che: esista una capacità progettuale elevata a livello locale (governance), le azioni derivino da una chiara e puntuale analisi dei fabbisogni del territorio, la programmazione coinvolga il territorio nel suo complesso, settore pubblico, privato e sociale, oltre la popolazione, sia sempre presente un processo di monitoraggio ed eventualmente revisione della strategia se necessario.

#### **QV6.1.III - L'efficacia delle sinergie tra l'Asse VI del POR FESR ed altri interventi finanziati da fonti differenti, ma comunque finalizzati allo sviluppo delle aree interne.**

Le Strategie Aree Interne integrano al loro interno fonti di finanziamento diverse, in quanto nascono come strategie di sviluppo territoriale e non come semplici strumenti “costruiti” al fine di allocare risorse rese disponibili attraverso canali specifici.

E’ evidente che tale modalità non risponde pienamente a quella che è la realtà della programmazione a livello locale, ma sicuramente un passo avanti attraverso lo strumento della SNAI è stato fatto: tutte e quattro le strategie, come evidenziato in precedenza, hanno individuato le azioni necessarie per attivare processi di sviluppo a livello locale partendo dalle esigenze del territorio, integrando fra loro interventi di diversa natura e con fonti finanziarie diverse.

Come noto le Strategie di Area Interna non sono finanziate esclusivamente dall’Asse VI del POR FESR, ma ad esse sono destinate ulteriori risorse derivanti da riserve sugli Assi prioritari I, III e IV, dal POR FSE, dal PSR e dallo Stato Italiano

attraverso stanziamenti dedicati nell'ambito della Legge di Stabilità, è evidente pertanto come i risultati attesi saranno perseguiti attraverso la realizzazione di un insieme di azioni tra loro sinergiche e finanziate da fonti diverse.

Altro aspetto da tenere in considerazione in merito alle sinergie tra diverse fonti di finanziamento è la contestuale attuazione nelle Aree Interne di altri strumenti di sviluppo che, filosoficamente, dovrebbero operare in modo complementare alla Strategia d'Area e con i quali la Strategia dovrebbe integrarsi, anche e soprattutto in fase di programmazione.

Tra i diversi strumenti i principali sono: i GAL, in attuazione delle Misura 19 del PSR di Regione Lombardia<sup>54</sup>, il progetto AttivAree di Fondazione Cariplo, attivato tra il 2017 ed il 2018 nell'area dell'Oltrepò Pavese<sup>55</sup>, ed il Programma Interreg V Italia – Svizzera (che agisce direttamente sui territori delle Province di Lecco, Como e Sondrio), oltre alla Strategia Macroregionale Alpina - EUSALP<sup>56</sup>.

Attualmente non sembra vi sia una sinergia tra le Strategie di Area Interna e gli altri strumenti, soprattutto con riferimento ai PSL che avviati contemporaneamente alle Strategie non presentano elementi di integrazione o sinergia. Tale mancanza costituisce un elemento di criticità nella programmazione in quanto, i due strumenti, agiscono in maniera parallela senza sfruttare il valore aggiunto che potrebbe generarsi attraverso una loro integrazione.

#### **AV 6.2 - Efficacia, efficienza ed impatto delle strategie aree interne nei territori di riferimento**

##### **QV6.2.I - L'adeguatezza delle strategie di sviluppo rispetto al contesto territoriale in cui si attuano, e l'efficacia delle azioni proposte.**

L'analisi dei fabbisogni rilevati e delle potenzialità di sviluppo effettuata nell'ambito delle Strategie di Area Interna hanno condotto ad individuare gli interventi e le azioni necessarie ad invertire le tendenze negative presenti sui territori. La lettura attenta delle analisi di contesto effettuate nelle Strategie, e la valutazione degli elementi di criticità che ne derivano, permette di focalizzare l'attenzione sull'efficacia delle azioni poste in essere per rispondere alle esigenze del territorio.

L'analisi, ad oggi effettuata solo sulla "strategia", potrà fornire una risposta concreta alla domanda valutativa solo nel momento in cui gli interventi saranno ultimati e si potranno misurare gli effetti prodotti.

##### **QV6.2.II - L'impatto della strategia in ciascuna area interna sugli obiettivi di sviluppo posti dal partenariato locale di progetto.**

Come evidenziato in precedenza (cfr. QV6.2.I) è prematuro attualmente parlare di risultati prodotti dalle Strategie, a maggior ragione non può essere valutato l'impatto che le Strategie produrranno a livello territoriale.

Si può presupporre che, visto che le Strategie sono adeguate rispetto agli obiettivi da raggiungere (così come evidenziato nei punti precedenti), gli impatti sul territorio saranno positivi.

##### **QV6.2.III - Il grado di maturazione progettuale e programmatoria dei partenariati e la loro capacità di costruire nuovi indirizzi efficaci ed efficienti di sviluppo.**

Le analisi delle Strategie di Area Interna hanno evidenziato la loro coerenza interna: gli interventi e le azioni individuate permettono di raggiungere i risultati previsti e rispondono alle esigenze emerse dal territorio.

Questo, come sottolineato già in precedenza, è il risultato di un processo di programmazione articolato e complesso che come risaputo ha visto il coinvolgimento di diversi soggetti e di diversi livelli di governance: nazionale, regionale e locale.

<sup>54</sup> I GAL attivi sulle Aree Interne sono due: GAL Alta Valtellina (<http://www.galvaltellina.it/files/start.aspx>), che insiste sui territori della Strategia della Valchiavenna e dell'Alta Valtellina, ed il GAL Oltrepò (<http://www.galoltreporl.it/>) che insiste sul territorio della Strategia Appennino Lombardo ed Oltrepò Pavese.

<sup>55</sup> <http://www.attivaree-oltrepobiodiverso.it/>

<sup>56</sup> <https://www.alpine-region.eu/>

In tutte e quattro le aree sono stati coinvolti, in fase di progettazione, gli enti pubblici (principalmente Comuni e Comunità Montane, ma anche Province), ma anche i soggetti privati che operano sul territorio, come ad esempio le associazioni di categoria.

Altro aspetto da sottolineare è l'attenzione posta alla fase di progettazione dei singoli interventi: le proposte territoriali sono state raccolte e condivise al fine di individuare tra i proponenti quelli veramente interessati a partecipare al progetto di sviluppo e contribuire in maniera fattiva alla costruzione della strategia.

Il modello di governance, che vede una forte integrazione tra il livello nazionale, regionale e locale, dovrebbe essere adottato anche in fase di attuazione delle Strategie, pur con le difficoltà che ne conseguono.

Di fatto gli interventi possono essere classificati in due macrocategorie: interventi a bando ed interventi ad attuazione diretta. Per questi ultimi in fase di gestione è necessario monitorare l'effettivo avanzamento del progetto che, spesso, risente delle difficoltà che i piccoli comuni, principali beneficiari ed attuatori di tali interventi, incontrano nell'attivare progettazioni complesse. Per quello che riguarda gli interventi a bando, che quindi attivano fonti di finanziamento esterne all'Asse VI del POR, è necessario un raccordo costante e continuo con i referenti delle fonti di finanziamento (ad esempio i referenti degli Assi del POR FESR o del POR FSE) in modo che le procedure di attuazione siano tarate rispetto alle Strategie di Area Interna. E' evidente, pertanto, che il partenariato che ha prodotto la Strategia debba avere un ruolo attivo anche in fase di attuazione, in caso contrario, si rischia di ridurre gli effetti positivi previsti.

Pertanto, avendo assodato che in fase di programmazione i partenariati hanno fornito un contributo attivo alla costruzione delle Strategie di Area Interna, il "grado di maturazione" degli stessi e la loro capacità di gestire processi di programmazione a livello locale deve essere o valutato in funzione anche e soprattutto della loro capacità di seguire la fase di attuazione della strategia, monitorando attentamente l'attivazione degli interventi e valutando la loro capacità di contribuire al raggiungimento dei risultati attesi.

#### **AV 6.3 - Efficacia, efficienza ed impatto della Strategia Aree Interne in Regione Lombardia**

**QV6.3.I - L'impatto della strategia nel complesso dei territori selezionati attraverso un'analisi comparativa che ne descriva i punti di forza e debolezza, secondo gli obiettivi.**

**QV6.3.II - I punti di forza e debolezza, le opportunità e le minacce, che l'approccio integrato della politica aree interne lascia quali elementi di crescita nella programmazione delle policy in Regione Lombardia**

Fornire una risposta compiuta ai due quesiti valutativi relativi all'ambito valutativo 6.3 "Efficacia, efficienza ed impatto della Strategia Aree Interne in Regione Lombardia", è oggi prematuro dato il livello di attuazione delle Strategie.

In parte, comunque, si è già fornito risposta nei punti precedenti, soprattutto con riferimento ai punti di forza debolezza, opportunità e minacce che l'approccio ha fino ad ora evidenziato. Come visto si tratta di uno strumento che presenta luci ed ombre, ma che ha avviato un processo che se ben governato e migliorato nel futuro potrebbe modificare le logiche di programmazione locale e ottenere risultati ancora migliori dall'utilizzo delle risorse pubbliche. Rimane la difficoltà per i territori di intraprendere un percorso così complesso da cui deriva un allungamento dei tempi in fase di programmazione e in parte anche di attuazione; la scarsa, o meglio nulla integrazione con altri strumenti di programmazione locale attivi sugli stessi territori.

#### **CONCLUSIONI VALUTATIVE E RACCOMANDAZIONI**

---

Lo strumento. La SNAI nasce come strumento di programmazione locale e, rispetto a strumenti analoghi già esistenti o attivati in passato (si pensi ai Patti Territoriali o ai PIT), fa un passo avanti: la Strategia nasce dal territorio, attraverso un contributo attivo di tutto il partenariato pubblico e privato, e nasce come strumento di programmazione complessiva dell'Area indipendentemente da una fonte di finanziamento specifica (come ad esempio i Piani di Sviluppo Locale finanziati nell'ambito del PSR).

Il primo elemento che va sottolineato rispetto al modello identificato è la complessità del sistema di *governance* multilivello che sottende alla programmazione, gestione e attuazione delle Strategie di Area Interna che, per effetto della molteplicità degli operatori coinvolti (dal livello centrale, Ministeri, al livello locale con le Amministrazioni Comunali), risulta molto articolato. Tale complessità si è manifestata sin dalla fase di definizione delle strategie e

quindi di “ascolto del Territorio”. Il percorso di negoziazione appare fisiologicamente oneroso, dovendo contare sul contributo di soggetti con interessi diversi in un quadro comunque limitato di risorse da investire in modo efficace ed efficiente, coerentemente con gli obiettivi dell’Accordo di Partenariato.

Il modello Aree Interne rimane quindi un modello da perfezionare, un modello che presuppone una capacità progettuale elevata a livello locale, in grado di individuare quali sono le soluzioni migliori che permettono di invertire i processi negativi in atto, e porre in essere azioni e interventi adeguati. Il rischio, come evidenziato da più attori, è che anche in questo caso la Strategia nasca più dalla possibilità di realizzare specifici interventi e/o azioni (realizzo quello che riesco a realizzare e con i fondi a disposizione!), piuttosto che da una programmazione coerente con le esigenze del territorio.

Altro aspetto fondamentale è che questo sistema non generi “sovrastutture” o duplicazioni di strumenti già esistenti a livello territoriale / locale, ma si ponga come un sistema alternativo che, integrando al suo interno diversi strumenti di programmazione, agisca insieme, o al posto di, altri “attori” presenti a livello locale.

I tempi: troppo lunghi nelle fasi di definizione della strategia. Il quadro generale delle “Aree Interne” come politica nuova e sperimentale e la presenza di un elaborato sistema di *governance* che si è costruito in itinere, hanno determinato inevitabilmente un rallentamento nell’attivazione delle strategie.

In tema di programmazione si evidenzia la scelta positiva di Regione Lombardia di selezionare le seconde aree interne attraverso una procedura che ha premiato aspetti specifici dei territori rilevati in modo chiara e univoco, andando in questo modo a garantire una programmazione dal basso per le Strategie.

L’integrazione e la sinergia tra i diversi interventi. La complessità del processo di programmazione si è riverberata sui processi di integrazione tra i vari strumenti di programmazione (fondi SIE e risorse nazionali) attivi nelle singole Aree che, ad oggi, può essere valutata positivamente solo con riferimento ad alcune tipologie di interventi. Si pensi al caso del FEASR – PSR dove, per la maggior rigidità dei regolamenti e degli strumenti di programmazione, si è ricorso a riserve di risorse da attivare nelle aree interne attraverso bandi che non si è potuto personalizzare sulle specificità delle aree stesse, senza tenere quindi in debito conto il ruolo che le attività agricole hanno come garanti del presidio territoriale. Si potrebbe comunque verificare la possibilità di un’integrazione con le SSL attivate sugli stessi territori.

## Analisi del piano di comunicazione

Il presente Capitolo, come per i RAV precedenti, ha per oggetto il Piano di Comunicazione dedicato al POR FESR 2014-2020 e la valutazione delle iniziative per la sua implementazione. L'obiettivo è quello di verificare come la strategia di comunicazione e le relative azioni/attività abbiano supportato l'attuazione del POR FESR in termini di trasparenza e accessibilità delle informazioni con particolare riguardo alla massimizzazione delle opportunità offerte e al supporto alla loro fruizione.

Le informazioni contenute in questa sezione sono esito di attività di analisi e approfondimenti di fonti ufficiali dell'Amministrazione regionale (i.e. sito web, cruscotto informativo di monitoraggio, web analytics) e delle informazioni di dettaglio acquisite attraverso interviste alle Responsabili istituzionali della comunicazione.

Come già evidenziato nei Rapporti precedenti si ricorda che per ciò che attiene la coerenza fra la Strategia di Comunicazione POR FESR 2014-2020 (approvata in data 14/06/2017 e aggiornata il 20/06/2019 – versione 4) e la disciplina europea (artt. 115, 117 titolo III capo II del Regolamento UE n. 1303/2013), Regione Lombardia si è dotata di questo strumento strategico-operativo per coordinare tutte le attività volte alla diffusione delle opportunità offerte con i Fondi Strutturali. La strategia analizzata all'interno dei documenti pubblicati sul portale regionale rispecchia in modo completo le disposizioni contenute all'interno dell'Allegato XII del Regolamento (UE) 1303/2013 "Informazione e comunicazione su sostegno fornito dai Fondi". In tal senso il quadro sinottico riportato all'interno del documento strategico rappresenta la relazione fra i contenuti tematici e gli obblighi e la disciplina comunitaria di riferimento.

Di seguito si riportano i principali obiettivi definiti dalla strategia di comunicazione, confermati nel "Piano delle Attività 2019"<sup>57</sup> sul quale si svilupperanno le azioni di valutazione.

### Riepilogo obiettivi generali e specifici del Piano di Comunicazione

Obiettivi Generali	Obiettivi Specifici
<p><b>OG1.</b> Assicurare la massima visibilità e comprensione del ruolo, degli obiettivi delle politiche di coesione e dei benefici degli investimenti supportati dall'Unione europea e da Regione Lombardia nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali per la competitività del sistema economico e il benessere dei cittadini lombardi</p> <p><b>OG2.</b> Promuovere semplificazione, trasparenza e accessibilità delle informazioni per accrescere l'interesse, il coinvolgimento e la capacità di tutti i potenziali beneficiari e destinatari di accedere alle opportunità offerte, di comprenderne le modalità di partecipazione e gestione, di assicurare il conseguimento e la diffusione dei risultati derivanti dalla partecipazione alle iniziative promosse dal POR FESR 2014-2020</p>	<p><b>OS1.</b> Fornire informazioni chiare, puntuali e coerenti sugli obiettivi e sui risultati (attesi e conseguiti) legati alle opportunità offerte dal POR FESR e incoraggiare il dibattito sugli indirizzi dell'Ue e di Regione Lombardia per promuovere un contesto economico e produttivo favorevole allo sviluppo dell'innovazione, al rafforzamento della competitività del tessuto imprenditoriale e alla crescita del territorio in termini di sostenibilità ambientale e benessere per i cittadini.</p> <p><b>OS2.</b> Coinvolgere i cittadini, le imprese, gli stakeholder come partner e protagonisti delle iniziative, favorendo l'ampia diffusione e la creazione di un brand per l'immediata riconoscibilità delle opportunità offerte dal POR FESR.</p> <p><b>OS3.</b> Assicurare ai potenziali beneficiari l'accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento e la disponibilità di strumenti per sostenerli nel corretto adempimento degli obblighi e delle responsabilità previste dai regolamenti UE, inclusi quelli legati all'informazione e comunicazione.</p> <p><b>OS4.</b> Diffondere al pubblico le informazioni sulle operazioni sostenute, migliorandone la qualità dei contenuti, garantendo al contempo la trasparenza dell'azione amministrativa e la tracciabilità nell'utilizzo delle risorse del programma operativo.</p>

Fonte: Strategia di comunicazione POR FESR 2014-2020 – aggiornamento versione 4 – 20 giugno 2019

## Analisi del Piano delle attività di comunicazione 2019

Si conferma anche per il 2019 il focus delle azioni di comunicazione e informazione finalizzato a presentare gli obiettivi e gli ambiti di intervento del POR FESR (OS1 e OS2 della Strategia agli stakeholder, potenziali beneficiari e cittadini), allo scopo di accrescere la conoscenza delle opportunità offerte ai potenziali beneficiari e ai destinatari (OS3).

Di seguito sono illustrate le attività di comunicazione pianificate e realizzate da Regione Lombardia coerentemente con il Piano 2019.

<sup>57</sup> Programma Operativo Regionale Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014-2020 Regione Lombardia. Aggiornamento annuale della Strategia di Comunicazione Ex. Art. 116 Reg. (UE) n.1303/2013 – Piano delle Attività 2019

## Attività di comunicazione #1. Sviluppo e implementazione sito web

Nel corso del 2019 Regione Lombardia ha continuato ad implementare, aggiornare e rafforzare la comunicazione e il rilascio delle informazioni attraverso le diverse sezioni del portale regionale dedicato alla programmazione europea 2014-2020 in Regione Lombardia ([www.ue.regione.lombardia.it](http://www.ue.regione.lombardia.it)), con particolare riguardo al Programma Operativo Regionale FESR (<http://www.fesr.regione.lombardia.it/>) e attraverso la piattaforma di approfondimento Open innovation ([www.openinnovation.regione.lombardia.it](http://www.openinnovation.regione.lombardia.it)).

L'applicativo web-based dedicato alla programmazione europea, coerentemente con le prescrizioni europee, è aggiornato sostanzialmente in *real time* con le informazioni provenienti dalle diverse Direzioni Generali che hanno in capo la responsabilità dei diversi Assi prioritari. Gli aggiornamenti riguardano

bandi, avvisi pubblicati, news relative alla governance di programma, agli eventi programmati e alle attività di controllo/monitoraggio/valutazione. I dati relativi all'utilizzo del portale da parte di cittadini e stakeholder nel 2019 ha visto un totale complessivo di 88.549 utenti e 155.588 sessioni effettuate per un totale di 363.925 accessi alle pagine web, a testimonianza degli impatti positivi delle azioni comunicative/informative poste in essere dall'Amministrazione.

La piattaforma Open Innovation mette in rete le capacità di fare ricerca e innovazione presenti in Lombardia, promuovendo la circolazione dell'informazione, la conoscenza sulle competenze e la generazione di idee progettuali concrete a livello regionale, nazionale ed internazionale, interfacciandosi con reti e servizi di supporto all'innovazione su scala globale.

La piattaforma permette anche alla pubblica amministrazione di instaurare un rapporto più immediato con la cittadinanza: il "cittadino innovatore" non è più solo destinatario delle politiche ma portatore di competenze, idee e soluzioni, è il vero punto di svolta culturale che questi strumenti rendono possibile. La piattaforma rappresenta uno spazio di discussione e confronto pubblico aperto a qualunque tipologia di contributo, caso unico in Italia in quanto esperienze analoghe sono solitamente legate a specifici settori o a particolari categorie di organizzazione.

La logica della piattaforma ha consentito e incentiva lo sviluppo di logiche partenariali che si concretizzano nella creazione di consorzi tra imprese e centri di ricerca per la presentazione di progetti a valere sia su bandi nazionali che comunitari come in questo caso su azioni previste dal POR FESR 2014-2020.

Attraverso la piattaforma sono pubblicate, in collaborazione con il gruppo di lavoro della Comunicazione, notizie, annunci di discussioni, proposte di collaborazione: questo approccio vuole promuovere il dialogo e facilitare l'aggregazione di competenze intorno alle tematiche relative all'innovazione, ricerca e specializzazione intelligente.

Di seguito si propone una sintesi delle performance della piattaforma Open Innovation al 31/12/2019.

### Risultati piattaforma Open Innovation (31/12/2019)

<b>Utenti unici</b>	115.225
<b>Sessioni</b>	229.288
<b>Visualizzazioni di pagina</b>	794.717
<b>Utenti registrati</b>	15.893
<b>Discussioni avviate</b>	76
<b>Notizie pubblicate</b>	866
<b>Community attive</b>	536

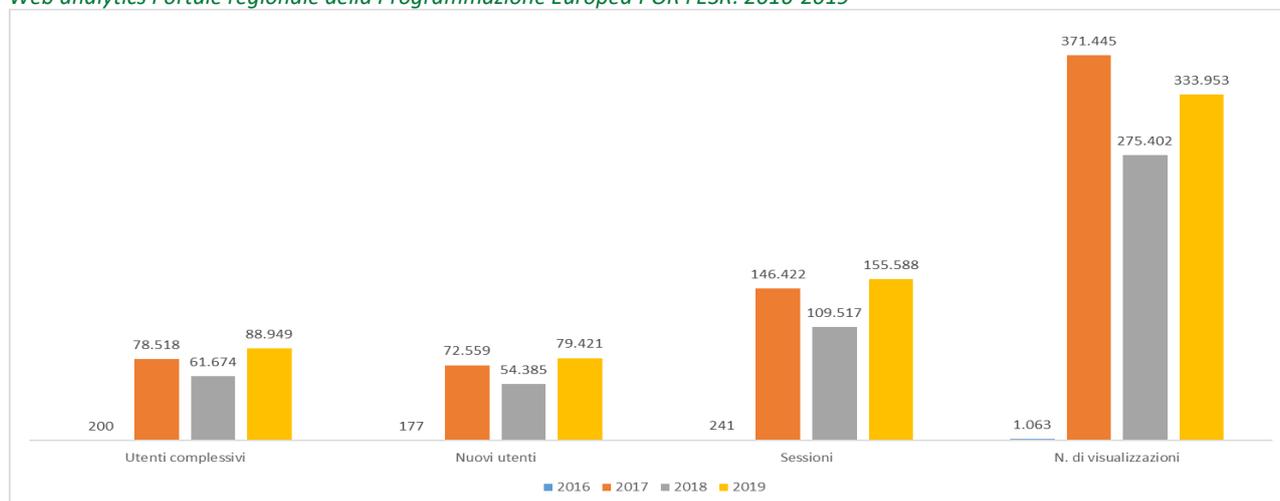
Fonte: Open Innovation – Overview Analytics 2019



In relazione ai dati relativi all'utilizzo del portale regionale della Programmazione Europea POR FESR, per il periodo gennaio-dicembre 2019 evidenziano un aumento rispetto al 2018, relativamente a tutti gli indicatori analizzati ("Utenti complessivi"; "Nuovi utenti"; "Sessioni" e "n. di visualizzazioni") in merito alla fruizione del portale POR FESR.

I valori elevati evidenziano una buona e mirata capacità di diffondere e comunicare le diverse opportunità e attività previste dal POR FESR in relazione ai differenti beneficiari e target group.

*Web analytics Portale regionale della Programmazione Europea POR FESR: 2016-2019*



Fonte: Elaborazione dati web analytics - [www.ue.regione.lombardia.it](http://www.ue.regione.lombardia.it)

La tabella che segue fornisce informazioni di dettagli, circa le annualità 2016-2019, in merito agli indicatori "n. sessioni per utente", "n. di pagine per sessione" e "durata media della sessione".

*Web analytics Portale regionale della Programmazione Europea POR FESR: 2016-2019*

	2016	2017	2018	2019
N. sessioni/utente	1,20	1,86	1,78	1,75
N. pagine/sessione	4,41	2,54	2,51	2,15
Durata sessione media	00:05:49	00:06:25	00:04:33	00:02:47

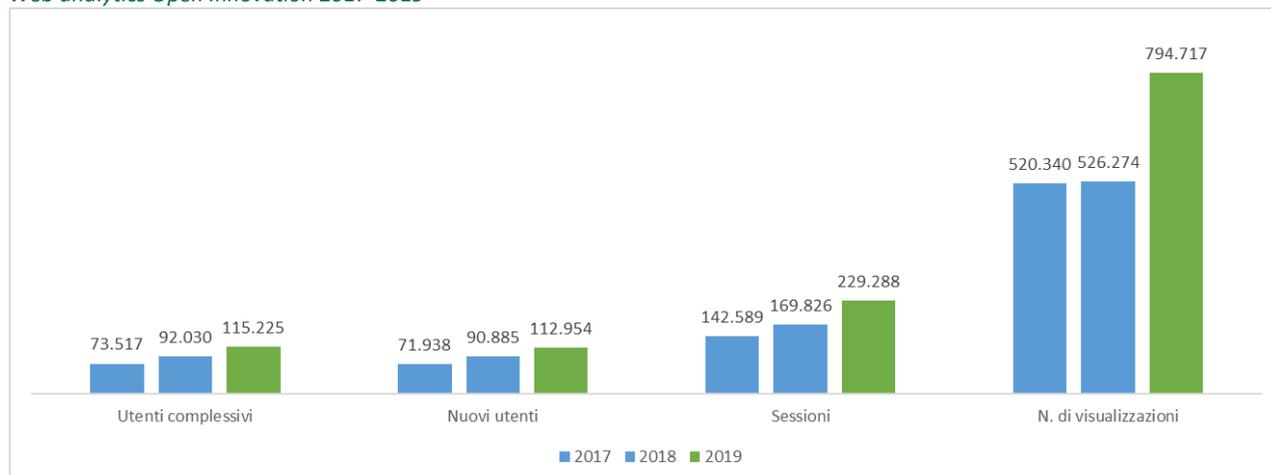
Fonte: Elaborazione dati web analytics - [www.ue.regione.lombardia.it](http://www.ue.regione.lombardia.it)

I dati circa il 2019 sono sostanzialmente in linea con l'annualità precedente. I valori consolidano le performance del portale e l'importanza che riveste nella comunicazione con i gruppi target. Come per il 2018 la "durata sessione media" diminuisce di circa 2 minuti, questo dato è probabilmente correlabile al fatto che gli utenti fanno dove navigare per reperire le informazioni che necessitano, in questo modo il tempo speso nella navigazione si contrae ma sottolinea l'efficacia di quanto pubblicato e comunicato.

Potrebbe essere importante acquisire le informazioni relative al numero di download effettuati che allo stato attuale non sono ancora integrati come informazione riepilogativa all'interno del report di web analytics.

In aggiunta ai dati del portale POR FESR per avere il quadro completo delle attività di informazione e comunicazione e delle relative performance è importante osservare i dati relativi alla piattaforma Open Innovation.

Web analytics Open Innovation 2017-2019



Fonte: Elaborazione dati web analytics – Open Innovation

Web analytics Open Innovation 2017-2019

	2017	2018	2019
N. sessioni/utente	1,94	1,85	1,99
N. pagine/sessione	3,65	3,10	3,47
Durata sessione media	00:03:54	00:03:07	00:03:26

Fonte: Elaborazione dati web analytics – Open Innovation

In relazione alle performance della piattaforma Open Innovation nel 2019 si registrano, come indicato nella tabella sopra, alcuni miglioramenti. Risulta interessante il dato “pagine/sessione” e “durata sessione media” a testimonianza dell’utilizzo e dell’interesse delle informazioni disponibili per l’utenza.

**Attività di comunicazione #2. Sviluppo e implementazione delle pagine web del sito POR FESR relativa ad esempi di operazioni finanziate.**

La pagina web dedicata agli “Esempi progetti finanziati” (all’interno della sezione “Beneficiari e operazioni finanziate”) è stata implementata nel corso del 2019 con le best practices individuate nel corso della presente programmazione. Nella pagina in oggetto sono pubblicati i link ai progetti presentati nel dettaglio, attraverso schede e video interviste, all’interno della piattaforma Open Innovation. I progetti inseriti sono:

- *L'Ecosistema dell'innovazione in Lombardia.* Video informativo circa il supporto e la promozione dell'ecosistema della Ricerca e dell'Innovazione della Lombardia risultato del percorso delineato dalla LR 29/2016 “Lombardia è Ricerca e Innovazione”
- *Accordi per la ricerca e l'innovazione: Progetti realizzati.* Scheda informativa sul portale Open Innovation, contiene il dettaglio dei 29 progetti finanziati relativi ai settori aerospazio, agroalimentare, eco-industria, industria della salute, industrie creativo-culturali, manifatturiero avanzato, mobilità sostenibile, smart cities & communities
- *Progetto Lacama.* Scheda informativa e video sul portale Open Innovation, contiene il dettaglio del progetto finanziato e di come il si sia contribuito a sviluppare un prototipo di motocicletta elettrico
- *Progetto Mobartech.* Scheda informativa e video sul portale Open Innovation, contiene la descrizione del progetto finanziato relativo allo sviluppo di un progetto per lo studio, la conservazione e la comunicazione del patrimonio artistico grazie a iniziative interattive e partecipate
- *Progetto Bergamo Terra di Donizetti.* Scheda informativa e video su Open Innovation, contiene la descrizione del progetto finanziato che ha avuto l’obiettivo di sviluppare il brand “Visit Donizetti” finalizzato a rafforzare prodotti e servizi integrati per la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali e naturali della Lombardia.

- **Progetto Atelier.** Scheda informativa e video sul portale Open Innovation del progetto che ha avuto come obiettivo quello di sviluppare un impianto pilota volto a ridurre l’impatto ambientale nel settore del fashion. Come evidenziato precedentemente, la comunicazione/informazione attraverso l’utilizzo di video schede/video interviste si sta consolidando in linea con la Strategia di Comunicazione adottata. I video pubblicati riportano correttamente i loghi comunitari e regionali così come previsto dalla normativa comunitaria.

### Attività di comunicazione #3. Implementazione dell’elenco delle operazioni

L’elenco dei beneficiari e delle operazioni pubblicato sul sito web<sup>58</sup> POR FESR contiene il file (in formato .csv e foglio di lavoro open office) aggiornato al 31/12/2019 in linea con quanto previsto dall’art. 115 del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Il documento è strutturato come segue: ● Codice locale progetto; ● Codice Unico Progetto; ● Codice fiscale Beneficiario; ● Nome Beneficiario; ● Denominazione operazione; ● Sintesi operazione; ● Data inizio operazione; ● Data fine operazione; ● Spesa ammissibile; ● Tasso di co-finanziamento UE; ● CAP; ● Paese; ● Categoria di operazione; ● Data aggiornamento elenco operazioni.

### Attività di comunicazione #4. Campagna di comunicazione e creazione strumenti su fondi SIE e posizionamento POR FESR 2014-2020 e #5. Iniziative su specifici target di beneficiari/destinatari e/o su specifiche aree tematiche del POR FESR in relazione allo sviluppo della programmazione (in occasione del lancio di nuovi bandi)

Coerentemente con quanto previsto dalla Strategia di Comunicazione e dal Piano delle Attività 2019 al fine di favorire e supportare la divulgazione degli obiettivi e delle opportunità offerte dal POR FESR 2014-2020 Regione Lombardia ha realizzato:

- Incontri presso gli Uffici Territoriali Regionali (Tour POR FESR): come previsto dal Piano delle Attività 2019 nel II semestre è stato riattivato il Tour POR FESR presso le province lombarde.
- Nel 2019 sono state organizzate le seguenti tappe:
  - 26/09/2019: Sondrio
  - 24/10/2019: Brescia
  - 30/10/2019: Lodi
  - 27/11/2019: Monza

Come evidenziato durante i colloqui con le Responsabili istituzionali della Comunicazione gli eventi organizzati hanno riscosso un discreto successo in termini di interesse, partecipazione e attivazione. Alcuni eventi, purtroppo, già calendarizzati per l’inizio del 2020 sono stati cancellati e posticipati a causa dell’emergenza COVID-19 che Regione Lombardia si è trovata ad affrontare. Anche l’evento “R&I – Poster Day” (programmato per fine febbraio 2020), finalizzato a fare conoscere in maniera diretta i vincitori della Call Hub al pubblico attraverso il format del “market place” (presentazione dei progetti e matching domanda-offerta) è stato posticipato a data destinarsi a causa delle misure a contrasto del COVID-19. Come evidenziato dalle Responsabili delle Comunicazione l’evento aveva già registrato 33 progetti che avevano aderito e più di 700 iscritti.

- Materiale informativo e promozionale distribuito: n. 200 brochure relative al Bando “Intraprendo”; n. 200 brochure “Rapporto Annuale di Attuazione del POR FESR - Sintesi per il cittadino” specificamente dedicato a trasferire in modo semplice e concreto quanto sviluppato dall’Amministrazione regionale.
- Conferenze e comunicati stampa: pubblicazione di 12 comunicati stampa relativi a bandi/avvisi e opportunità offerte dal POR FESR. Nella tabella che segue di propone un dettaglio dei comunicati pubblicati su “Lombardia Notizie Online”



#### Sintesi dei comunicati stampa pubblicati (31/12/2019)

<sup>58</sup><https://www.fesr.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FESR/beneficiari-e-operazioni-finanziate/elenco-beneficiari-e-operazioni/>

Comunicato stampa	▪ 29/07/2019 “Start up comasche, domani al via bando da 550.000 euro”
	▪ 01/08/2019 “Accordo Regione-Enea-Cnr, vicepresidente Sala: 6 milioni per innovazione”
	▪ 02/08/2019 “Vicepresidente Sala: 6 milioni per export e internazionalizzazione imprese”
	▪ 06/08/2019 “Accesso al credito, fondo di 10 milioni di euro ai Confidi convenzionati”
	▪ 12/08/2019 “Economia circolare, Giunta approva partecipazione a progetto ‘LCA4Regions’”
	▪ 26/09/2019 “Ricerca e innovazione, Lombardia sugli scudi al World Manufacturing Forum”
	▪ 15/10/2019 “Fiere, bandi regionali per enti e PMI in Lombardia”
	▪ 31/10/2019 “Fiere 4 milioni per imprese, pubblicato il bando regionale”
	▪ 23/10/2019 “Riqualificazione case popolari, 15 milioni per efficientamento energetico”
	▪ 27/11/2019 “Innovazione, vicepresidente Sala a Monza: 5G anche per la Brianza”
	▪ 16/12/2019 “Accordo Regione – IRCSS: 2 milioni per programmi di ricerca e sviluppo”
	▪ 27/12/2019 “Milano-Lorenteggio, Bolognini: rigenerazione vince con inclusione sociale”

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

Nel 2019 sono stati realizzati, come anticipato, sia eventi fisici che online (webinar e streaming). In aggiunta all’evento annuale POR FESR, tenutosi ad aprile, sono stati realizzati 9 eventi di promozione e sensibilizzazione del territorio.

Nel 2018 era stato attivato un webinar finalizzato alla pubblicizzazione della Call “Hub ricerca e innovazione”, quest’anno si è tenuto un altro webinar finalizzato a comunicare i risultati della call.

Sono stati, inoltre, sviluppati 15 video (caricati sul canale dedicato in YouTube) relativi a interviste di presentazione dei progetti finanziati.

Si presenta di seguito una sintesi degli eventi e del numero di partecipanti.

N. eventi fisici	10
Partecipanti complessivi eventi fisici	1.040
N. eventi digitali	1
Partecipanti complessivi eventi digitali	2.271

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

Di seguito l’elenco dei principali eventi (fisici/digitali) e delle campagne (classiche/digitali) che si sono tenuti e organizzate durante il 2019:

*Principali eventi e campagne di comunicazione (31/12/2019)*

Eventi fisici	▪ 06/03/2019 IOT-- Internet of things, Milano, Palazzo Lombardia
	▪ 20-21/03/2019: Salone dello studente, piazza Città di Lombardia
	▪ 05/04/2019: Evento annuale POR FESR, Milano, Auditorium Testori, Palazzo Lombardia
	▪ 16/04/2019: Tavolo Istituzionale dell’Osservatorio per l’Economia Circolare e la Transizione Energetica - Presentazione Asse IV, Milano, Palazzo Lombardia
	▪ 18/07/2019 Milano Asse V Sviluppo Urbano Sostenibile - Riqualificazione Lorenteggio, Scuola Rinascita, Milano
	▪ 26/09/2019: Tour POR FESR - Tappa Sondrio
	▪ 24/10/2019: Tour POR FESR Tappa Brescia
	▪ 30/10/2019: Tour POR FESR Tappa Lodi
	▪ 19/11/2019: Asse IV Presentazione Bando efficientamento energetico Edifici pubblici - Milano, Auditorium Gaber
	▪ 27/11/2019: Tour POR FESR Tappa Monza
▪ 13/12/2019: Asse I Appalto Precommerciale	
Eventi digitali	▪ 06/10/2019 Call "Hub Ricerca e Innovazione" scopri i risultati
Campagne Classica	▪ 21/07/2019 Atelier [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 28/07/2019 Fast Breast Check [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 11/08/2011 Fuel cell [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 08/09/2019 Prosetex [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 22/09/2019 Green Coat [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 29/09/2019 Road Runner Food Engineering [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 23/09/2019 POR FESR [Sole24Ore -Eventi]
	▪ 13/10/2019 Brian-by [Quotidiano Nazionale (QN)]
	▪ 13/10/2019 Innodriver [Il Giorno]
▪ 17/11/2019 Moto Lacama [Il Giorno]	

	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 08.12.2019 <i>Gelsomina [Il Giorno]</i></li> <li>▪ 05/03/2019 <i>“Strade ecologiche, durature e riciclabili, da oggi sono una realtà” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 19/03/2019 <i>“ArtiDe, verso la diagnosi precoce e precisa dell’artrite reumatoide” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 01/04/2019 <i>“CurB, un team italiano d’eccellenza per sconfiggere l’HBV e l’epatite B” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 15/04/2019 <i>“Mobartech, una piattaforma per conoscere e apprezzare l’arte lombarda” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 30/04/2019 <i>“PerFORM WATER, quando l’innovazione è al servizio del sistema idrico lombardo” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 14/05/2019 <i>“Malattie tropicali, allo studio in Lombardia di un kit per la diagnosi precoce” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 29/05/2019 <i>“Con Green Match la moda sostenibile e solvent free diventa realtà” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 12/06/2019 <i>“INPROVES: motori elettrici innovativi lombardi, non sono un sogno ma realtà” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 26/06/2019 <i>“Ictus, EloquentSTIM: l’alleato per il recupero delle funzioni motorie” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 09/07/2019 <i>“ITF Becker, in Lombardia nuovo approccio terapeutico alla distrofia di Becker” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 23/07/2019 <i>“Made4Lo, punto di riferimento lombardo per il manifatturiero avanzato” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 06/08/2019 <i>“Farmacoresistenza, in Lombardia allo studio una risposta concreta con FOODTECH” [affaritaliani.it]</i></li> </ul>
Campagne Digital	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ 20/08/2019 <i>“Cosmesi 40 con ad.com il cremasco punta al riconoscimento di cluster avanzato” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 03/09/2019 <i>“Hot&amp;Cold: non semplici elettrodomestici, ma strumenti per migliorare la vita” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 17/09/2019 <i>“SIDERA^B rivoluziona il modo di fare riabilitazione, ecco come funziona” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 15/10/2019 <i>“Sviluppo di sonde biomedicali innovative, la Lombardia è un passo avanti” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 29/10/2019 <i>“Fabbrica intelligente, in Lombardia il futuro è già presente e smart” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 12/11/2019 <i>“Il cibo? È una medicina. Le frontiere del benessere passano dalla nutraceutica” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 27/11/2019 <i>“Patologie neurologiche e oncologiche, in Lombardia allo studio nuovi farmaci” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 02/12/2019 <i>“Aromi naturali e farmaci ecologici, presto saranno una realtà in Lombardia” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 09/12/2019 <i>“Parkinson, è lombarda la ricerca sulle super cellule in grado di contrastarlo” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 16/12/2019 <i>“La quarta rivoluzione industriale parte dalla Lombardia: il futuro è già qui” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 23/12/2019 <i>“Lombardia, il riscaldamento del futuro? Quello che abbatte emissioni e consumi” [affaritaliani.it]</i></li> <li>▪ 30/12/2019 <i>“Il benessere passa dal cibo: in Lombardia nascono dei superfood per over 65” [affaritaliani.it]</i></li> </ul>

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

In relazione all’attuazione della strategia di comunicazione, così come riportato nella tabella sopra esposta, gli eventi fisici promossi e realizzati da Regione Lombardia sono in totale 12 (di cui 9 Istituzionali, 1 in relazione all’ASSE I, 1 per l’ASSE IV e 1 per l’ASSE V) mentre per la modalità digitale 1 che ha visto un’elevata partecipazione sia durante l’evento che in termini di visualizzazioni (in totale 2271).

E’ inoltre da registrare un’accelerazione di campagne informative/comunicative digital, sono state realizzati 24 articoli su relativi progetti pubblicati su quotidiano Affari Italiani online, sezione Affare Fatto “Storie di eccellenze lombarde” ([www.affaritaliani.it](http://www.affaritaliani.it)).

Per ciò che riguarda la campagna informativa/comunicativa classica si sono pubblicati 11 articoli relativamente a progetti finanziati attraverso il POR FESR su testate giornalistiche a tiratura nazionale (Sole 24 ore, Quotidiano Nazionale e Il Giorno) consolidando le azioni volte a trasferire informazioni/conoscenza del Programma ai cittadini.

La tabella che segue indica per ogni Asse il numero di eventi che si sono tenuti sul territorio lombardo.

#### Sintesi degli eventi di comunicazione POR FESR al 31.12.2019

EVENTI	TOTALE
<i>Istituzionali</i>	9
ASSE I	1
ASSE IV	1
ASSE V	1

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

In linea con le indicazioni dell’anno scorso si è rafforzata la modalità di comunicazione attraverso webinar e streaming (i.e. “Call Hub: Ricerca e Innovazione – scopri i risultati”, “Evento Annuale congiunto POR FESR e FSE”) che ha visto un incremento nella partecipazione e condivisione. Il Gruppo di lavoro dedicato alla Comunicazione è quindi impegnato anche per l’annualità 2020 a progettare e programmare eventi in modalità digital/online al fine di raggiungere e

informare su contenuti specifici (azioni, progetti, risultati, opportunità offerte dal POR FESR) un più ampio numero di persone/cittadini/stakeholder.

Per ciò che riguarda la comunicazione e l'utilizzo dei social media (Facebook e Twitter) il 2019 ha visto un consolidamento delle attività sviluppate attraverso questi canali con buoni risultati in termini di partecipazione e interesse da parte dei cittadini/beneficiari/stakeholder. Si propone di seguito un breve riassunto:

- Facebook ● n. post: 487; ● n. utenti raggiunti: 694.794 (stima visualizzazioni totali dei post); ● n. condivisioni post creati: 1.660
- Twitter ● n. tweet: 788; ● n. retweet: ● 1.380; ● n. tweet aggiunti a post preferiti: 2.021

### Attività di comunicazione #6. Evento annuale 2019

Il 5 aprile 2019, presso l'Auditorium Testoni a Palazzo Lombardia, si è tenuto l'evento annuale POR FESR 2014-2020 dal titolo "Innovazione, Competitività, Opportunità e Inclusione attraverso il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e il Fondo Sociale Europeo". L'evento annuale è stato sviluppato in modo congiunto tra FESR e FSE al fine di valorizzare la conoscenza dei Fondi SIE (fondi strutturali e di investimento europei). L'obiettivo è stato quello di rendere visibile alla cittadinanza quanto realizzato e gli indirizzi strategici in essere in Regione Lombardia.

Durante l'evento è stata posta particolare attenzione agli scenari e prospettive post 2020, in particolare per ciò che riguarda la coesione, gli investimenti e i valori.

L'evento annuale congiunto ha dato quindi la possibilità di presentare politiche e azioni poste in essere grazie ai Fondi FESR che FSE, come ad esempio "Processi di rigenerazione in un contesto di marginalità sociale ed urbana", "Il potenziamento degli ecosistemi lombardi della ricerca e dell'innovazione quali hub a valenza internazionale", "Politiche per il clima del Bacino Padano finanziate dai fondi SIE" e "Innovazione e filiera professionalizzante".



L'evento annuale è stato inoltre trasmesso in streaming (modalità di comunicazione che si sta consolidando sempre di più in Regione Lombardia).

L'evento è stato promosso su invito mail e pubblicato nella sezione Eventi del portale regionale POR FESR<sup>59</sup> (con rimando anche al portale FSE in ottica di integrazione e rafforzamento della comunicazione) e sulla piattaforma Open Innovation. Sono inoltre state pubblicati gli interventi dei relatori e 3 video interviste ("Con Horizon Europe più fondi e una nuova struttura per R&I"<sup>60</sup>; "La programmazione dei fondi europei 2021-27, cosa cambia"<sup>61</sup>; "Regione Lombardia modello nell'uso delle risorse POR FESR e FSE"<sup>62</sup>).

Sono stati **350** i partecipanti finali all'evento annuali tra addetti ai lavori, esperti tematici, stakeholder e beneficiari.

### Attività di comunicazione #7. Realizzazione newsletter e #9. Attività di monitoraggio della strategia di comunicazione

Al 31 dicembre 2019 sono state inserite, all'interno del portale POR FESR 2014-2020, 144 avvisi e news relativi a provvedimenti formali, esiti di istruttoria, modifiche di bandi, apertura degli sportelli, approvazioni graduatorie, elenchi di soggetti ammessi/non ammessi e riferiti alle iniziative dei singoli Assi. Di seguito un riepilogo delle pubblicazioni effettuate:

<sup>59</sup> <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Eventi/DettaglioEvento/evento-por-sie-2019>

<sup>60</sup> [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=1&v=wK-E6YpyWc&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?time_continue=1&v=wK-E6YpyWc&feature=emb_title)

<sup>61</sup> [https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=1&v=QvPrDbpr7Rk&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?time_continue=1&v=QvPrDbpr7Rk&feature=emb_title)

<sup>62</sup> [https://www.youtube.com/watch?v=cgH2xf3NKBE&feature=emb\\_title](https://www.youtube.com/watch?v=cgH2xf3NKBE&feature=emb_title)

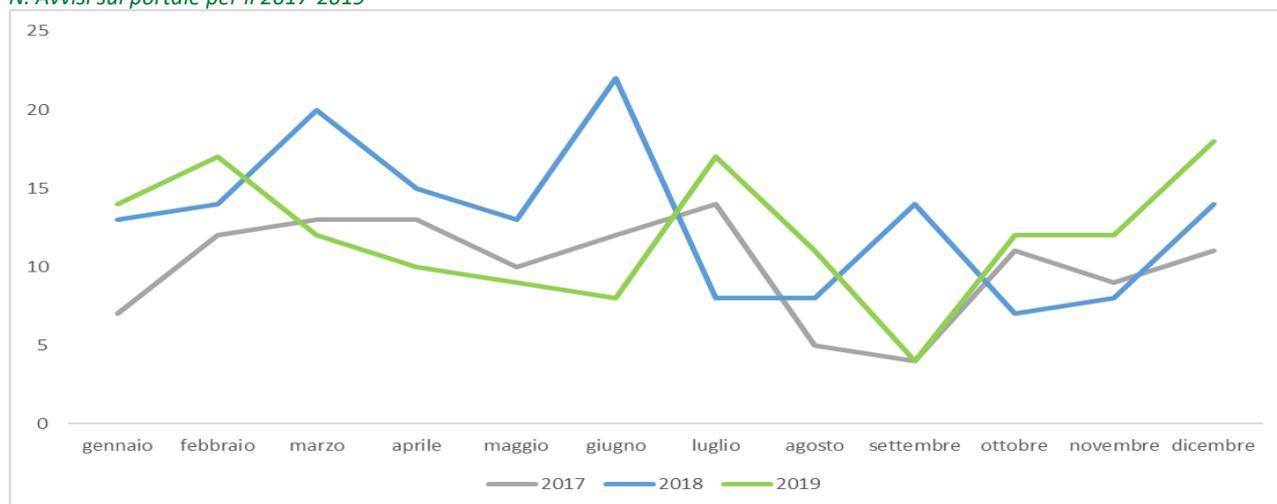
## Pubblicazioni e comunicazioni relative alle iniziative POR FESR al 31.12.2019

AMBITI DI COMUNICAZIONE	COMUNICAZIONI SU BANDI/NOVITA' PROCEDURALI/NEWS/FAQ	PUBBLICAZIONI ESITI ISTRUTTORI	TOTALE
Asse I	58	-	58
Asse III	60	20	86

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

La frequenza delle singole comunicazioni digitali realizzate per ogni singola mensilità è indicata nella figura che segue. Nel 2019 su un totale di 144 avvisi pubblicati si sono registrati tendenzialmente tre picchi: febbraio (17 pubblicazioni); luglio (17 pubblicazioni) e dicembre (18 pubblicazioni).

## N. Avvisi sul portale per il 2017-2019



Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

Relativamente alle attività informative sviluppate mediante email/newsletter nel corso dell'annualità in oggetto sono state erogate 161 comunicazioni digitali (attraverso l'indirizzo mail funzionale dedicato [Comunicazioneporfesr14-20@regione.lombardia.it](mailto:Comunicazioneporfesr14-20@regione.lombardia.it)), mentre gli iscritti alla mailing list sono in totale 1.066.

In merito alla comunicazione realizzata tramite social media Open Innovation si evidenzia un aumento significativo dell'utilizzo degli strumenti (anche video) così come auspicato nell'ultimo rapporto di valutazione così come evidenziato di seguito.

## Dati social network 2019 – Open Innovation

Facebook <sup>63</sup>	
Fan	16.738
Numero post	487
Visualizzazioni	694.794 <sup>64</sup>
Iterazioni	9.149
Twitter <sup>65</sup>	
Follower	2.480
Numero tweet	788
Visualizzazioni (solo tweet)	593.000
Iterazioni	3.848

<sup>63</sup> <https://www.facebook.com/OpenInnovationLombardia/>

<sup>64</sup> La media mensile degli utenti raggiunti è stata 1.130. A maggio 2019 è cambiato l'algoritmo dando maggiore peso per il dato di Reach ai post che ottengono un engagement maggiore: maggiore è il n. di commenti/condivisioni/reazioni maggiore è il n. di visualizzazioni e di utenti raggiunti

<sup>65</sup> <https://twitter.com/LombardiaInnova>

LinkedIn <sup>66</sup>	
Follower	2.483
Numero post	450
Visualizzazioni	175.852
Interazioni	2.159
YouTube <sup>67</sup>	
Video	112
Visualizzazioni (video)	13.985

Fonte: Elaborazione dati cruscotto di monitoraggio Regione Lombardia

Come evidenziato dalle Responsabili istituzionali della Comunicazione, verrà lanciata nel 2021 un'indagine volta a valutare le azioni ed eventi di diffusione e informazione sviluppati ed erogativi al fine di acquisire input circa gli impatti e l'efficacia di quanto realizzato. I dati e le informazioni saranno di primaria importanza per aggiornare e/o rafforzare l'attività comunicativa relativa alla nuova programmazione (2021-2027).

## Conclusioni

La valutazione delle attività e delle azioni relative alla Strategia di Comunicazione e a quanto contenuto all'interno del Piano delle Attività 2019 risulta essere certamente positiva. Durante il 2019 sono andate a sistema alcune delle attività "sperimentate" precedentemente come l'utilizzo di webinar e streaming che hanno visto un maggiore incremento sia nell'interesse che nella partecipazione attiva degli utenti (cittadini/beneficiari/stakeholder). Il rafforzamento dell'utilizzo della piattaforma Open Innovation ha rappresentato un volano nell'azione comunicativa e informativa di Regione Lombardia in merito a quanto fatto e previsto dal POR FESR 2014-2020 (i.e. in termini di opportunità, informazioni su progetti finanziati, eventi, etc.). Si segnala, inoltre, come ulteriore elemento positivo la riattivazione del Tour POR FESR e dei relativi incontri presso gli Uffici Territoriali Regionali. Come segnalato dall'Amministrazione regionale le date effettuate – prima dello stop dovuto alle misure a contrasto della diffusione del COVID-19 – hanno registrato un alto interesse e partecipazione da parte dei territori.

Si evidenziano di seguito alcuni punti di suggerimento per l'ottimizzazione delle attività/azioni di comunicazione:

- consolidamento e sviluppo di eventi digital (i.e. streaming e webinar) al fine di incrementare la diffusione delle informazioni e coinvolgere una più ampia platea di cittadini, stakeholder e beneficiari
- monitorare, attraverso web analytics specifici, il numero di download effettuati sul portale dedicato al PORFESR 2014-2020 al fine di acquisire informazioni e dati di dettaglio circa le tipologie di documenti scaricati, le tematiche e contenuti.

<sup>66</sup> <https://www.linkedin.com/company/open-innovation-lombardia>

<sup>67</sup> <https://www.youtube.com/channel/UCZ-lqLHT4ezfqueDFAE8Vwg/featured>

## Conclusioni e raccomandazioni

Nel fare propri gli obiettivi della strategia Europa 2020, il POR FESR promuove un modello di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in linea, inoltre, con le politiche regionali di sviluppo a favore della produttività e della competitività delle imprese e dell'intero sistema territoriale. Gli obiettivi di crescita sostenibile evidenziati nella strategia del Programma hanno trovato attuazione nell'ambito dei sei Assi del POR attraverso l'attivazione di iniziative e interventi coerenti con le strategie specifiche dei singoli assi e con la programmazione regionale per i singoli settori.

L'Asse I assorbe la maggior parte delle risorse del POR suddivise per asse e, al suo interno, i bandi "Accordi per la Ricerca" e la call "Hub Ricerca e Innovazione" assorbono più del 60% delle risorse dell'intero asse. La strategia regionale offre un ventaglio completo di strumenti per le imprese operanti in Lombardia per rispondere a bisogni di innovazione complessi, e la concentrazione delle risorse sulle due misure summenzionate è indicativo della direzione presa dalla strategia regionale, ovvero quella di favorire processi di innovazione e mantenimento della competitività del territorio attraverso la messa in rete di imprese, università e centri di ricerca e di sostenere la crescita delle imprese lombarde in prospettiva nazionale ed internazionale. Lo stato di attuazione di tutte le misure dell'Asse è pienamente in linea con gli obiettivi di spesa, solo gli strumenti di ingegneria finanziaria hanno subito una battuta d'arresto.

La strategia di incremento dell'attività di innovazione delle imprese sostenuta dalla maggior parte dei bandi attivati nell'ambito dell'Asse I è **pienamente coerente rispetto alla Strategia regionale S3**. La collaborazione fattiva tra soggetti che operano in domini tecnologici differenti, attraverso l'approccio della *open innovation*, permette di ridurre il divario tra le diverse aree di specializzazione attivando dinamiche di *cross-fertilization* tra i diversi domini di innovazione considerati prioritari sul territorio regionale e consente di realizzare progetti di ricerca e innovazione multi-disciplinari.

Le azioni presentano una **marcata ottica di sistema** ed aumentano il rendimento delle azioni finanziate che hanno ricadute positive sull'intero territorio lombardo. La strategia regionale indirizza pienamente l'obiettivo di **far emergere domanda di innovazione dal territorio**, in particolar modo da soggetti che soffrono di ostacoli strutturali nell'accesso all'innovazione, come le MPMI. La promozione di partenariati, imposta dai criteri vincolanti contenuti nei bandi, consente alle imprese escluse dalle direttrici dei processi innovativi, di esprimere i propri bisogni di innovazione, in stretto raccordo con la comunità scientifica e con le imprese più avanzate sul fronte tecnologico (start-up). Inoltre da un'analisi della rete partenariale della call "Hub Ricerca e Innovazione", si riscontra un'elevata partecipazione da parte delle PMI alle reti partenariali, principalmente in qualità di partner ma talvolta anche in qualità di capofila. Questo ultimo aspetto testimonia l'accresciuta capacità delle PMI di gestire progetti complessi. La partecipazione nei partenariati sembrerebbe avvenire secondo geometrie variabili, a seconda delle esigenze di ricerca ed innovazione che emergono di volta in volta. La strategia di incentivazione delle reti partenariali appare funzionale a garantire la complementarità del potenziale di ciascun soggetto.

Le call "Accordi per la ricerca", la Call "Hub Ricerca e Innovazione" e Innodriver C sono esplicitamente finalizzate al sostegno dell'industrializzazione e brevettazione delle attività di ricerca, sostenendo lo sviluppo di progetti integrati complessi e la valorizzazione sui mercati dei risultati ottenuti dall'attività di ricerca, in coerenza con gli obiettivi dell'Asse. In particolare, la Call "Accordi per la Ricerca" esplicita le finalità di trasferimento dei risultati di progetti di ricerca sulla produzione e sul mercato, con l'obiettivo di aumentare i livelli di competitività del territorio. La collaborazione delle università e dei centri di ricerca con le imprese rappresenta un valore aggiunto per la conversione della ricerca in ricerca applicata. La strategia della call "Hub Ricerca e Innovazione" di sostegno a progetti di ricerca industriale che creano hub sul territorio lombardo, con la creazione di piattaforme tecnologiche comuni e la valorizzazione dei risultati tecnico-scientifici, consente la diffusione della conoscenza prodotta di cui si avvantaggia l'intero sistema e contribuisce a fermare la fuga di talenti verso l'estero.

Il finanziamento regionale sembra anche garantire una buona capacità di attrarre capitali privati aggiuntivi, fungendo da garanzia della bontà del progetto di investimento. Esso appare altresì funzionale al superamento dei vincoli strutturali nell'avvio del processo di trasformazione di imprese con produzioni a tecnologia matura verso industrie emergenti. La disponibilità di risorse nei tempi in cui esse sono necessarie è un fattore determinante per il passaggio

dalla ricerca alla commercializzazione dell'output della ricerca e per la realizzazione del progetto stesso da parte di start-up, piccole imprese e centri di ricerca.

Alcune delle altre misure specifiche sono giudicate positivamente, ma dovranno essere oggetto di successiva valutazione d'impatto. I Cluster Tecnologici Lombardi hanno ad esempio il potenziale per svolgere un ruolo determinante per la nascita di partenariati con focus specifici, mentre l'intervento di sostegno ad azioni di Precommercial Public Procurement e di Procurement, di cui è stata creata l'infrastruttura complessiva, appare particolarmente innovativo nella misura in cui offre la possibilità di sperimentare soluzioni alternative a chi eroga servizi pubblici. Infine, la strategia alla base degli interventi per l'acquisto di beni e servizi per l'innovazione (Innodriver A-B-C) appare adeguata nell'intercettare i fabbisogni delle imprese rispetto all'obiettivo di sostenere la domanda di servizi, come testimonia il riscontro positivo da parte delle imprese verso questo tipo di finanziamenti.

Gli interventi previsti nell'ambito dell'**Asse II**, Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impegno e la qualità delle medesime costituiscono un altro elemento di supporto ad una crescita della competitività del sistema economico regionale. L'attuazione dell'asse non registra un mutamento rispetto al 2018. Nel momento in cui saranno conclusi i lavori, potrà essere valutato l'effettivo risultato delle realizzazioni dell'Asse.

Le azioni e gli interventi previsti dall'**Asse III** a supporto della competitività delle piccole e medie imprese hanno registrato anche per l'annualità in oggetto un consolidamento in termini di promozione e attivazione di bandi e linee d'intervento, degli obiettivi strategici programmati e di interazione e raccordo con altri Assi del POR FESR (i.e. Asse IV). Relativamente agli aspetti procedurali sono state rilevate azioni di mitigazione e correzione relativamente ad alcuni processi e procedure amministrative che in alcuni casi appesantivano e rallentavano il flusso di lavoro di Regione Lombardia soprattutto nella fase di rendicontazione. In alcuni casi le misure correttive (sulle fasi di presentazione, gestione e rendicontazione) sono già state messe a sistema nel corso del 2019, questo permetterà di sistematizzarle/standardizzarle anche relativamente alla nuova programmazione POR FESR 2021-2027 facilitando così sia la partecipazione agli interventi/opportunità da parte dei territori che la gestione e chiusura dei progetti (sia per i beneficiari che per l'Amministrazione).

Grazie ai contributi finanziari messi a disposizione e agli interventi realizzati sono state positivamente attivate azioni di *cross fertilization* per ciò che riguarda l'interscambio di competenze e professionalità all'interno di progetti, come ad esempio per ciò che riguarda il bando "Attrattori Turistico Culturali" dove, grazie allo sviluppo di partenariati territoriali, sono stati sviluppati prodotti tecnologici innovativi che hanno positivamente impattato sul territorio (sia in termini di servizi sviluppati che di rilascio di strumenti tecnologici innovativi). Un ulteriore elemento di rilievo è rappresentato dalla linea di intervento "Intraprendo" che ha visto esaurirsi la dotazione finanziaria anticipatamente a testimonianza sia della ricettività del territorio che dall'attenta programmazione di Regione Lombardia nell'intercettare i bisogni espressi dal tessuto sociale ed economico in termini di imprenditorialità/autoimprenditorialità.

L'**Asse IV**, seppur con una dotazione finanziaria nell'ambito del POR non elevata, costituisce un elemento portante nella programmazione in quanto pienamente indirizzato all'attuazione di interventi che supportino uno sviluppo sostenibile del territorio e, in seconda istanza, forniscano un contributo alla mitigazione ed attenuazione ai cambiamenti climatici, obiettivi prioritari della strategia Europa 2020. Date le risorse a disposizione la scelta in fase di programmazione è stata quella di finalizzarle su due obiettivi principali: energia e mobilità, entrambi richiamati nell'Accordo di Partenariato ed entrambi prioritari per Regione Lombardia. Inoltre, le diverse iniziative si inseriscono nella programmazione settoriale regionale, contribuendo in questo modo ad obiettivi di sviluppo integrati sul territorio. Gli interventi, inoltre, si inseriscono in un quadro più ampio di programmazione del settore a livello regionale, sia in tema di energia che di mobilità sostenibile, andando in questo modo a completare un disegno più complessivo di sviluppo sostenibile attivo a livello regionale. Tutte le iniziative avviate presentano elementi di complessità elevati, per tale motivo il livello di avanzamento delle azioni è limitato in termini di spesa, anche perché si tratta di interventi infrastrutturali che, per loro natura, sono più lenti nell'avvio e quindi nel generare spesa.

Si evidenzia, inoltre, il livello di innovatività dei bandi pubblicati in termini di contenuti e modalità attuative (strumento finanziario e partnership pubblico private), e l'elevata qualità degli stessi (criteri di selezione, chiarezza, ecc.). Alcune scelte, come ad esempio l'utilizzo dello strumento finanziario o dei PPP per il FREE, sebbene siano state prese con

l'obiettivo di stimolare approcci diversi da parte degli enti pubblici ai contributi, non hanno dato i risultati sperati e andrebbero pertanto ripensate. La stessa Amministrazione, peraltro, ha monitorato attentamente l'evoluzione dei bandi in modo da individuare margini di miglioramento e trarre indicazioni per i futuri interventi. Altro aspetto emerso chiaramente è la difficoltà da parte di enti locali di dimensione limitata (cfr. ad esempio il bando piccoli comuni) nel gestire in modo efficiente progetti complessi come quelli FESR con un costo amministrativo elevato, sia per loro, ma anche per Regione Lombardia nella gestione di tutte le procedure di istruttoria, concessione, controllo, ecc. Anche su tale aspetto l'obiettivo dell'Amministrazione è quello di trovare procedure che abbiano un impatto minore sulle amministrazioni locali.

La complessità delle procedure di attuazione rischia di allungare i tempi di realizzazione, si raccomanda pertanto di continuare ad effettuare un controllo rigoroso sull'operato dei beneficiari pubblici, soprattutto con riferimento alle procedure di appalto.

Lo stato di attuazione dell'Asse V è rimasto pressoché invariato rispetto all'anno precedente. Sullo stallo generale nell'attuazione delle misure hanno pesato i problemi legati all'interferenza con il cantiere della metropolitana M4 e delle bonifiche, necessarie per proseguire i lavori e non prevedibili in fase di programmazione. Per quanto riguarda le opere non infrastrutturali c'è stata invece un'accelerazione.

Gli interventi di riqualificazione del patrimonio edilizio e la costruzione di nuovi spazi abitativi sono determinanti rispetto all'obiettivo di ridurre il numero delle famiglie in condizioni di disagio abitativo, mentre la strategia di efficientamento energetico nel settore pubblico, inserita nella più ampia strategia di rigenerazione urbana, consente di ottenere risultati sia in termini di sviluppo urbano che di eco-efficientamento energetico.

Le iniziative volte allo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile appaiono adeguate rispetto agli obiettivi ed efficaci rispetto alle risorse attivate. L'integrazione tra più fonti di finanziamento consente di valutare positivamente le azioni messe in atto per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale (sensibilizzazione sull'autoimprenditorialità, generazione dei servizi di quartiere per la creazione di start-up di impresa sociale).

Il tratto saliente dell'Asse V è nel 2019 l'avvio della attività previste dalla messa in rete di risorse del POR FESR ed FSE in un'ottica complementare ed integrata che tiene conto della complessità degli obiettivi di rigenerazione urbana. L'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano) è adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V e rappresenta il punto di forza della strategia dell'asse. La strategia infatti mira a ridurre il livello di esclusione sociale tramite una serie di interventi di natura materiale (riqualificazione edilizia e urbana, compresi interventi di creazione e rigenerazione di spazi pubblici e di eco-efficientamento) ed immateriale (percorsi di inserimento lavorativo, potenziamenti dell'offerta di servizi sociali oppositamente pianificati). La coerenza rispetto alle esigenze del territorio è stata garantita da un lungo lavoro di ricerca e analisi dei bisogni del territorio, che ha permesso di mappare i bisogni in una prospettiva bottom-up di emersione degli stessi.

L'intervento integrato prende atto che le azioni di riqualificazione urbana sono destinate a zone dove il degrado degli edifici e del suolo pubblico coesiste con condizioni di fragilità e povertà della popolazione, legate a marginalità sociale e a scarsa competitività nel mercato del lavoro. L'avvio di servizi di integrazione sociale e di accompagnamento al lavoro prevede in tale ottica di accompagnare la riqualificazione edilizia con la riduzione della marginalità sociale, attuata anche tramite l'inserimento strutturale delle famiglie del quartiere nel mercato del lavoro. Sul piano dell'integrazione sociale l'intervento è finalizzato alla costruzione stabile di una comunità di quartiere, favorendo al contempo un collegamento tra istituzioni e cittadini. Alcune difficoltà nella fase di avvio dell'intervento sono state dovute alla reazione di alcune associazioni storiche sul territorio, che hanno mantenuto posizioni critiche verso le istituzioni in generale difendendo posizioni di e ruoli storicamente acquisiti sul territorio.

I servizi al lavoro che si prevede di erogare nel quartiere sono stati pianificati appositamente, sviluppando specifiche modalità di informazione sui servizi offerti e tecniche di reclutamento dei potenziali beneficiari, al fine di massimizzare l'efficacia delle attività su una popolazione particolarmente marginalizzata. Nella fase di avvio alcune criticità si sono manifestate dal lato della potenziale domanda di servizi, che sembra preferire misure passive di sostegno al reddito o indennità monetarie legate all'erogazione dei servizi di politiche attive. Dal lato dell'offerta dei servizi erogati una ulteriore criticità riguarda il possibile effetto di spiazzamento tra misure di politica attiva, dovuto alle norme che

regolamentano la fornitura dei servizi erogati da AFOL-Metropolitane alla quale non è consentito reclutare i potenziali beneficiari dai bacini di eleggibilità di altre misure.

Nonostante tali elementi critici emersi nella fase di avvio, le aspettative dell'“impatto sulle condizioni della popolazione, in termini di riduzione del disagio sociale, economico ed abitativo, dovuto agli interventi integrati, consentono di ritenere che tale impatto potrà essere maggiore rispetto all'impatto delle singole misure attivate singolarmente. Esso dovrà essere oggetto di valutazione di successiva.

Le attività programmate nelle aree oggetto di intervento, pianificate in ottica di complementarità di obiettivi e di fonti di finanziamento, declinano azioni potenzialmente in grado di generare esternalità positive per gli abitanti del quartiere, coloro che lo utilizzano e per le aree limitrofe dei quartieri nei quali sono attuati gli interventi. Le misure finanziate vanno nella giusta direzione rispetto all'obiettivo di modificare la percezione della popolazione del quartiere.

Infine, l'**Asse VI** vede l'attuazione della SNAI a livello regionale attraverso l'attuazione di 4 Strategie di Area Interna. Come già evidenziato nelle precedenti valutazioni il quadro generale delle “Aree Interne”, come politica nuova e sperimentale, e la presenza di un elaborato sistema di *governance* che si è costruito in itinere, hanno determinato inevitabilmente un rallentamento nell'attivazione delle strategie.

La complessità del sistema di *governance* multilivello che sottende alla programmazione, gestione e attuazione delle Strategie di Area Interna che, per effetto della molteplicità degli operatori coinvolti (dal livello centrale, Ministeri, al livello locale con le Amministrazioni Comunali), risulta molto articolato, si è manifestata sin dalla fase di definizione delle strategie e quindi di “ascolto del Territorio”, ma persiste anche in fase di attuazione. Rimane infatti dubbio il coinvolgimento, nella fase attuativa delle Strategie, della componente privata del partenariato che, invece, costituisce un elemento fondamentale per lo sviluppo dei territori.

Il modello Aree Interne rimane quindi un modello da perfezionare, ma che contiene in sé una modalità di programmazione territoriale che si adatta ai diversi contesti e nasce “indipendente” dalla fonte di finanziamento perché costruita sul territorio, e non sul “Contributo pubblico” disponibile in quel momento. E' evidente che questo modello presuppone una capacità progettuale elevata a livello locale, in grado di individuare quali sono le soluzioni migliori che permettono di invertire i processi negativi in atto, e porre in essere azioni e interventi adeguati. Il rischio, come evidenziato da più attori, è che anche in questo caso la Strategia nasca più dalla possibilità di realizzare specifici interventi e/o azioni (realizzo quello che riesco a realizzare e con i fondi a disposizione!), piuttosto che da una programmazione coerente con le esigenze del territorio. Altro aspetto fondamentale è che questo sistema non generi “sovrastutture” o duplicazioni di strumenti già esistenti a livello territoriale / locale, ma si ponga come un sistema alternativo che, integrando al suo interno diversi strumenti di programmazione, agisca insieme, o al posto di, altri “attori” presenti a livello locale. Da evidenziare lo sforzo fatto da Regione Lombardia nell'attivare un monitoraggio costante dell'avanzamento delle strategie attraverso incontri periodici con i referenti delle stesse.

In sintesi, il POR FESR Lombardia 2014-2020 presenta diversi elementi di innovazione che per loro natura richiedono una particolare attenzione dovuta alle normali difficoltà insite negli interventi di vasta portata che prevedono una *governance multilivello*. In alcuni casi le “procedure” attuative, imposte dai regolamenti comunitari e/o dalla normativa nazionale, possono rallentare l'attuazione degli interventi se in presenza di bandi con un numero elevato di beneficiari. Si tratta di aspetti già evidenziati in precedenza, noti all'AdG, e rispetto ai quali si suggerisce di proseguire l'attività di monitoraggio al fine di semplificare, laddove di competenza, l'attuazione degli interventi.

Le analisi e le valutazioni condotte permettono di trarre alcune raccomandazioni e suggerimenti finalizzati ad una migliore implementazione del POR. Alcune di queste hanno un carattere generale e trasversale rispetto al Programma, altre sono riconducibili a specifici interventi.

In linea generale, le procedure di tipo “burocratico / amministrativo” incidono sulla velocità di implementazione degli interventi, sia che si tratti della gestione di un'iniziativa / azione, sia che si tratti dell'attuazione del singolo progetto. Ciò è generalmente riconducibile alle disposizioni normative di matrice comunitaria e/o nazionale e, pertanto, sono “estrane” alla volontà dell'AdG. Non per questo possono essere sottovalutate e pertanto è opportuno proseguire nell'attuazione di procedure e strategie che possono semplificare l'attuazione degli interventi. Si suggerisce all'Amministrazione, conscia della complessità comportata dalla struttura burocratica del Programma, di proseguire il

lavoro di comunicazione interna, verso i responsabili di Asse e alle altre strutture di Regione Lombardia, ed esterna verso i beneficiari e gli attori locali.

L'Autorità di Gestione garantisce il flusso periodico (bimestrale) di informazioni verso IGRUE. Il sistema informativo è chiamato a fornire dati e a restituirli nei modi e nei tempi utili per un'attenta sorveglianza del Programma. Si suggerisce quindi di continuare l'opera di rafforzamento del sistema implementando strumenti al fine di restituire una visione complessiva e aggregata dello stato di attuazione del POR.

In linea generale, laddove si attuano interventi che prevedono procedure di appalto, si suggerisce di proseguire l'azione di supporto da parte dell'Amministrazione Regionale nei confronti dei beneficiari (enti pubblici) al fine di verificare in corso d'opera l'applicazione corretta delle procedure.

In linea con quanto già realizzato, si suggerisce di proseguire le occasioni di scambio e dialogo tra pubblica amministrazione e stakeholders, soprattutto società civile, per aumentare la consapevolezza rispetto agli obiettivi, ai risultati ed alle opportunità che il POR offre e riuscire ad interpretare al meglio i fabbisogni del territorio rispetto alle azioni da programmare. In tal senso, si suggerisce di rafforzare ed estendere l'utilizzo di strumenti quali Open Innovation.

Nel complesso emerge la coerenza tra obiettivi di programmazione, linee d'azioni e interventi ammessi a finanziamento, facendo prevedere un positivo esito in termini di raggiungimento dei risultati, e la presenza di interventi tanto complessi quanto ad elevato impatto potenziale in termini di sviluppo sostenibile. Regione Lombardia ha infatti adottato una strategia complessa con ricadute importanti nel lungo periodo, che richiede il mantenimento di una particolare attenzione sull'implementazione e che aree di miglioramento siano affrontate in modo tanto tempestivo quanto inclusivo, ovvero attento ai bisogni e alle richieste dei territori e degli stakeholders.

In estrema sintesi uno dei primi risultati che possono essere rilevati con riferimento al Programma è la volontà del programmatore di sperimentare nuove modalità di attivazione di interventi di sviluppo sul territorio. Attraverso il POR FESR Regione Lombardia ha voluto attivare una serie di interventi innovativi, non solo dal punto di vista dei contenuti, ma anche e soprattutto con riferimento alla *governance*. Si pensi agli appalti precommerciali nell'ambito dell'Asse I, o al bando per l'efficientamento energetico di edifici pubblici dell'Asse IV che ha visto la sperimentazione dell'utilizzo dello strumento finanziario per beneficiari pubblici. Si pensi anche alla complessità dell'Asse V, non solo per la sua integrazione con il FESR e altri fondi e strumenti, ma per l'approccio partecipativo che il POR ha voluto dare agli interventi. Da evidenziare, poi, la forte spinta data agli strumenti finanziari nell'ambito di tutto il Programma. Tutti questi interventi e/o strumenti sono stati programmati, attivati e gestiti con grande attenzione da parte dell'Amministrazione, anche se hanno comportato anche un onere amministrativo elevato per le singole strutture deputate all'attuazione delle singole iniziative.

## Allegato I: Pista di lavoro per l'utilizzo dell'approccio controfattuale da attuarsi nel corso del RAV 2021 o successivi

Seguendo le indicazioni dell'Autorità di Gestione, il valutatore ha ritenuto, già nel presente RAV 2020, di dare conto e programmare il lavoro di valutazione dei successivi rapporti annuali, i quali si baseranno su un approccio metodologico controfattuale. Si presenta pertanto in questa sezione una pista di lavoro per la valutazione di impatto **che sarà oggetto dei futuri rapporti di valutazione**. L'attuazione di molte delle misure del POR FESR, per quanto proceda nei tempi previsti, è ancora in corso per molte delle misure finanziate e di conseguenza non è ancora possibile per molti dei progetti attuare questo tipo di valutazione non essendo trascorso un tempo sufficiente a farne maturare gli impatti. La presente sezione introduce pertanto alcuni degli elementi teorici di cui si è tenuto conto nell'impostazione data al presente RAV, che avranno piena maturazione nei rapporti di valutazione successivi.

E' opportuno, al fine di ottenere risultati attendibili nelle stime degli effetti netti, pianificare il progetto di valutazione in modo preciso, selezionando le caratteristiche sulle quali le misure erogate intendono agire (*outcome*) e le tecniche utilizzate per identificare gli effetti netti e minimizzare le fonti di distorsione delle misure. Occorre poi adeguare le tecniche di analisi causale note in letteratura alle specifiche politiche oggetto di interesse e al bagaglio informativo disponibile.

Le misure di incentivo agli investimenti d'impresa e, in particolare, quelle destinate ad aumentare il livello di innovazione della produzione, agevolando innovazioni di processo e di prodotto, richiedono un'attenzione particolare. Tali misure, destinate alle imprese, hanno, nel caso in esame, una pluralità di obiettivi, esplicitati dagli stessi decreti di attivazione dei bandi, a cui vanno aggiunti gli obiettivi più generali presenti nel POR. In riferimento diretto alle misure di incentivo attivate nell'ambito dell'Asse I del POR Lombardia, l'esigenza di restituire stime sull'impatto dei due principali strumenti di incentivo alle imprese, call "Accordi per la Ricerca" e call "Hub Ricerca e Innovazione" che assorbono risorse rilevanti dell'asse I, può essere attuata servendosi di alcuni strumenti di inferenza causale, con alcuni accorgimenti.

Particolare attenzione potrà essere posta, relativamente all'Asse III, all'osservazione e analisi degli impatti che hanno prodotto gli incentivi previsti dal Bando "Al Via", misura che ha l'obiettivo di supportare, favorire e valorizzare gli investimenti aziendali delle PMI finalizzati all'aumento della competitività e al rafforzamento/sviluppo della presenza sia sul territorio nazionale che internazionale. L'analisi degli impatti sui beneficiari dovrà comunque tener conto di tutte le interferenze causate dalla straordinaria situazione che si è creata e si verrà a creare sul tessuto produttivo regionale nazionale ed europeo e in particolare sulle PMI (target dell'Asse III) a seguito degli avvenimenti relativi al Covid-19. Situazione che persisterà, al netto della fase emergenziale, con un orizzonte temporale attualmente non chiaramente definibile ma con tutta probabilità anche per il 2021. Sarà quindi importante osservare e capire cosa è successo prima e dopo l'emergenza e come la misura sia (o possa essere) di ulteriore supporto alle piccole e medie imprese per uscire dalla situazione di criticità.

Generalmente, gli obiettivi di misure di incentivo agli investimenti, specialmente se orientati ad aumentare i livelli di competitività tramite investimenti in innovazione, tendono a manifestarsi dopo un lasso di tempo, che può coprire un arco di più anni. Peraltro, nell'immediato si osserva normalmente una flessione degli indicatori in grado di misurare il livello di successo dei progetti agevolati, dovuta all'effetto di *lock-in*. Tale fenomeno è dovuto alla maggiore attenzione che le imprese agevolate dedicano nello svolgimento dei progetti di investimento in ricerca e innovazione e ai necessari rallentamenti che questi generano prima che le modifiche assumano carattere strutturale e comincino a dar vita agli eventuali effetti attesi, misurabili sulle caratteristiche selezionate come *outcome*. Tali elementi impongono di valutare, in ottica causale, le misure di incentivo dopo un arco temporale sufficientemente lungo, tale da consentire la maturazione degli effetti e la stabilizzazione degli indicatori di impatto. Il periodo di riferimento delle misure di impatto dovrebbe pertanto fare riferimento ad un periodo successivo alla conclusione dell'attuale programmazione.

In alternativa è possibile ottenere una stima dell'impatto delle misure agevolative **tramite rilevazioni dirette sui beneficiari**. L'approccio presenta numerosi vantaggi, tra i quali il più rilevante attiene alla possibilità di evitare l'acquisizione di dati tramite i quali implementare strategie di identificazione degli effetti di tipo trattato-controllo o pre-post. Simili strategie impongono la costruzione ex-post di gruppi controllo, vale a dire di soggetti non beneficiari delle misure erogate né di misure assimilabili, e l'adozione di tecniche econometriche al fine di minimizzare gli effetti di distorsione delle stime dell'impatto delle misure con l'obbligo di attendere che gli *outcome* si siano o non si siano effettivamente manifestati. Un vantaggio ulteriore della rilevazione diretta è relativo alla possibilità di rilevare una parte degli effetti delle misure erogate in tempi ridotti, evitando di dover attendere la maturazione degli *outcome*. La

letteratura suggerisce l'applicazione di tale metodo alle politiche di incentivo destinate alle imprese, in particolare quanto si intenda stimare **la misura dell'additività dell'effetto di incentivi economici** destinati all'aumento degli investimenti aziendali.

La rilevazione diretta sui beneficiari destinata ad imprese incentivate presenta tuttavia una serie di svantaggi. Tra questi va richiamato in senso generale il rischio che la misura degli effetti ricavati tramite gli stessi beneficiari contenga elementi di distorsione sistematici, riconducibili alla percezione dell'effetto che il beneficiario fornisce. In particolare, una fonte di distorsione si riscontra quando l'ente che ha erogato il beneficio è lo stesso soggetto che promuove la rilevazione. In casi simili la letteratura mette in guardia dal rischio di risposta intenzionalmente distorta da parte del beneficiario, dovuta alla scarsa possibilità che una impresa che ha ricevuto un incentivo economico dichiari, proprio a chi ha erogato il contributo, che quest'ultimo non è stato di alcuna utilità nel perseguire le finalità del soggetto erogatore. Una ulteriore limitazione del metodo attiene all'impossibilità di stimare l'impatto degli incentivi sulle performance aziendali, ricavate dai dati dei bilanci societari. A tal fine è irrinunciabile attendere, come accennato, i tempi di maturazione degli effetti visibili su parametri oggettivi e misurabili.

La rilevazione diretta sui beneficiari consente inoltre di stimare numerosi aspetti riconducibili agli incentivi erogati, sebbene non tutti e non necessariamente di carattere causale. In primo luogo, è possibile rilevare in che misura la disponibilità degli incentivi ha modificato le strategie aziendali di investimento, in ordine ai volumi, ai tempi di attuazione e al posizionamento sui mercati di sbocco, secondo quanto dichiarato dalle stesse imprese. Inoltre il parametro forse più rilevante che, secondo la letteratura, è possibile stimare tramite rilevazione diretta sui beneficiari, è relativo alla misura dell'additività dei benefici erogati sugli investimenti attivati dalle imprese. Tale elemento, pur considerando le fonti di distorsione sopra richiamate, ha dimostrato di poter essere stimato in misura sufficientemente precisa. In sintesi, è possibile verificare se gli investimenti agevolati sarebbero stati attuati anche in assenza di incentivi o se sarebbero stati messi in opera con volumi minori di risorse. Le misure di agevolazione potrebbero infatti aver avuto un carattere additivo solo parziale, spingendo le imprese ad attivare programmi di investimento di volume superiore a quanto sarebbe avvenuto in assenza di incentivi. Un approfondimento sull'additività degli investimenti potrà riguardare le caratteristiche di questi ultimi, valutando se la disponibilità degli incentivi ha indotto le imprese a dirottare verso l'innovazione risorse destinate, in assenza dei benefici, ad altro.

Un aspetto ulteriore, particolarmente rilevante per la tipologia dei programmi attivati dall'Asse I del POR, attiene all'impatto occupazionale degli incentivi erogati, sia in termini di volumi che di profilo della forza lavoro, considerando che l'innovazione tende in qualche misura a ridurre la base occupazionale nel breve periodo e a modificarne, in modo spesso consistente, la composizione, in ragione delle competenze necessarie alle nuove dinamiche di investimento, anche in relazione all'indotto. Gli investimenti in innovazione vengono attuati in seguito a strategie organiche messe in atto dalle imprese e richiedono generalmente competenze diverse da quelle impiegate in assenza di programmi di sviluppo dell'innovazione tecnologica in azienda. La rilevazione potrà stimare sia le modifiche indotte dagli investimenti agevolati sulle strategie di utilizzo delle competenze dei lavoratori sia sulle difficoltà incontrate dalle imprese nel reclutare le nuove competenze necessarie ad accompagnare gli investimenti, consentendo di fornire in tal modo informazioni utili alla pianificazione dei fondi strutturali legati al potenziamento delle competenze sui territori tramite programmi di formazione professionale e terziaria, riducendo in ultima analisi il *mismatch* tra domanda e offerta di competenze.

Altre informazioni, sempre rilevate dalle dichiarazioni delle imprese rilevate tramite l'indagine diretta, potranno riguardare la capacità di attivare consorzi e partenariati tra grandi imprese, piccole e medie e centri di ricerca, consentendo di valutare in che misura gli incentivi abbiano promosso la creazione di reti di impresa e favorito la produzione di esternalità positive sul territorio. E, ancora, in che misura la disponibilità degli incentivi abbiano consentito l'emersione di quote di domanda di innovazione tecnologica altrimenti inesprese.

Le informazioni rilevate, come in estrema sintesi sopra richiamate, non sono interamente collocabili nella sfera dell'analisi causale, tuttavia tali elementi possono rappresentare fattori cruciali nell'aumentare il livello di conoscenza dell'impatto dei programmi attivati dall'Asse I, in ordine a più caratteristiche, non tutte necessariamente riconducibili a stime di natura controfattuale.

La metodologia sarà opportunamente messa a punto progettando gli strumenti di rilevazione in base alla condivisione con l'AdG delle domande di valutazione, formulate anche grazie agli studi di caso condotti in occasione della redazione

del RAV 2020; tali studi potranno contribuire ad identificare puntualmente le modalità di rilevazione dell'impatto delle misure di incentivo, orientando la stesura dei questionari di rilevazione e il disegno d'indagine.

Da verificare se tramite la rilevazione sarà possibile, in base alle domande di valutazione espresse, implementare strategie di identificazione degli effetti di tipo trattato-controllo, estendendo la rilevazione ad un gruppo di imprese non agevolate. In questo caso il vantaggio risiede nella possibilità di identificare a priori il gruppo di controllo, assicurando una rilevante riduzione delle distorsioni dovute alle differenze tra imprese agevolate e non agevolate, riducendo in ultima analisi la distorsione delle stime dell'effetto.

L'indagine si servirà degli elenchi dei beneficiari disponibili dai registri amministrativi generati dai diversi bandi oggetto di interesse, e di possibili elenchi di progetti non agevolati eventualmente disponibili; in base agli elenchi delle imprese che hanno avuto accesso ai programmi di incentivo sarà messo a punto il disegno di campionamento, che dovrà essere in grado di produrre stime attendibili per i parametri oggetto di interesse.

Da ultimo, i bandi sui quali insisterà la rilevazione saranno concordati con il responsabile di Asse. Gli elementi di maggiore interesse emergono dalla call "Accordi per la Ricerca" e dalla call "Hub Ricerca e Innovazione" (che peraltro assorbono risorse significative dell'asse). Su questi due bandi si sta puntando anche in vista della nuova programmazione 2021-27, con l'obiettivo di sensibilizzare ai partenariati sulla strategicità di collaborare a livello internazionale. Nella call accordi sarà oggetto di approfondimento in particolare l'impatto occupazionale legato all'indotto dei progetti finanziati, mentre per la call "Hub Ricerca e Innovazione" si andrà ad analizzare l'impatto in termini di riduzione di personale e di modifica delle competenze della forza lavoro aziendale. Riguardo al tema dell'impatto occupazionale la rilevazione condotta sui due programmi cui s'è fatto cenno potrà consentire di progettare uno sforzo maggiore di integrazione tra i fondi FESR e fondi FSE, considerando che a quest'ultimo compete una quota importante del finanziamento della formazione professionale, allo scopo di favorire una migliore gestione integrata tra fondi strutturali.

Anche per ciò che riguarda l'Asse III, in linea con quanto esposto sopra, un aspetto rilevante sarà quello di comprendere come gli incentivi previsti ed erogati abbiano inciso sia sulla crescita/sviluppo/rafforzamento delle competenze professionali dei beneficiari e/o abbiano contribuito a sviluppare nuove figure professionali di particolare rilievo per il rafforzamento delle performance e competitività delle PMI (come ad esempio nel caso della misura dedicata all'export business manager o di interventi di sviluppo organizzativo-aziendale). Parallelamente all'indagine sulle "competenze/figure professionali" si potrà osservare se queste siano inoltre state correlati a una dinamicità del contesto occupazionale di riferimento. La rilevazione delle informazioni circa gli impatti dell'Asse III dovrà essere, inoltre, mirata alla comprensione di fenomeni di sviluppo e/o consolidamento di partenariati pubblico-privati che in alcune azioni erano previsti grazie all'implementazione di progetti integrati all'interno del comparto turistico-culturale e come questi abbiano impattato sul territorio di riferimento (anche in termini di prodotti e servizi innovativi e tecnologici).

Rimarrà comunque sullo sfondo per ciò che riguarda la competitività delle PMI in termini di nuove competenze/professionalità, sviluppo e ammodernamento organizzativo, performance/tenuta sul mercato, offerta e innovazione di servizi/prodotti, etc. la particolare situazione sociale ed economica che si è venuta a creare durante il 2020.

Per ciò che riguarda gli aspetti metodologici e il campione di indagine, come indicato per l'Asse I, saranno strutturati in stretto raccordo con l'AdG e i Responsabili degli avvisi/bandi dell'Asse III.