Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 1 di 44

UNIONE EUROPEA

RINA

SERVIZIO DI VALUTAZIONE STRATEGICA E OPERATIVA DEL POR CRO PARTE FESR (2007-2013) E PAR FAS 2007-2013 DELLA REGIONE DEL VENETO

Relazione tecnica conclusiva del Servizio di valutazione del POR FESR 2007-2013

10 APRILE 2015

INTERVENTO FINANZIATO DAL FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE (FESR)

INDICE

Premessa **4**
Cap. 1 - La valutazione dello stato di attuazione del Programma **6**
1.1 - La dotazione finanziaria del Programma e le riprogrammazioni 7
1.2 – L'analisi dell'efficienza attuativa: l'avanzamento finanziario 12
1.3 - Considerazioni sull'avanzamento della spesa al dicembre 2014: l'ipotesi di una riprogrammazione 17
1.4 - Il Piano di comunicazione 21
Cap. 2 - Le traiettorie di sviluppo regionale **23**
Cap. 3 - Il *digital divide* nel Veneto **38**
Cap. 4 - Il contributo degli interventi alla sostenibilità ambientale **41**

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 2 di 44

ELENCO DELLE PRINCIPALI ABBREVIAZIONI E SIGLE UTILIZZATE

AdG	Autorità di Gestione del PO FESR 2007-2013 della Regione del Veneto
ARPAV	Agenzia Regionale per la Prevenzione e protezione Ambientale del Veneto
CdS	Comitato di Sorveglianza
CRO	Obiettivo Competitività Regionale ed Occupazione
DAE	Agenda Digitale Europea o Digital Agenda for Europe
DPS	Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione economica
DSR	Documento Strategico Regionale, Programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013
DV	Domanda/e Valutativa/e
FAS	Fondo per le Aree Sottoutilizzate 2007-2013
FSC	Fondo per lo Sviluppo e la Coesione
FER	Fonti Energetiche Rinnovabili
GSE	Gestore dei Servizi Energetici S.p.A.
IGRUE	Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea
Meuro	Milioni di euro
MiSE	Ministero dello Sviluppo Economico
MEF	Ministero dell'Economia e delle Finanze
PAR	Programma Attuativo Regionale del FSC 2007-2013
PdV	Piano di Valutazione della programmazione unitaria della Regione Veneto 2007-2013
PMI	Piccole e Medie Imprese
PO	Il Programma Operativo FESR 2007-2013 della Regione del Veneto
POR	Il Programma Operativo FESR 2007-2013 della Regione del Veneto
Programma	Il Programma Operativo FESR 2007-2013 della Regione del Veneto
PRU	Programmazione Regionale Unitaria
QSN	Quadro Strategico Nazionale
QSC	Quadro Strategico Comune
RAE	Rapporto/i Annuale/i di Esecuzione
R&I	Ricerca e Innovazione
R&S	Ricerca e sviluppo
Servizio	Valutazione strategica e operativa del POR CRO, parte FESR (2007-2013) e PAR FAS (FSC) 2007-2013 della Regione del Veneto
SNV	Sistema Nazionale di Valutazione
SRA	Struttura/e Responsabile/i di Azione
SISTAR	Sistema Statistico Regionale
SMUPR	Sistema Monitoraggio Unitario Progetti Regionali
TIC	Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione
Tdp	Tavolo di Partenariato
UVAL	Unità di Valutazione degli investimenti pubblici
Valutatore	Rina Value S.r.l., società incaricata della valutazione strategica e operativa del PO FESR 2007-2013 e del PAR FSC 2007-2013
VAS	Valutazione Ambientale Strategica riportata nel Rapporto Ambientale del 08.02.2007

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 3 di 44

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 4 di 44

INDICE DELLE TABELLE

Ripartizione delle risorse tra gli Assi del POR, prima e dopo le riprogrammazioni 7
Ripartizione percentuale delle risorse tra gli Assi del POR, prima e dopo la riprogrammazione 7
Indicatori di avanzamento finanziario e loro definizione 12
Avanzamento finanziario per Asse al 31.12.2014 e relativi indicatori 12
Scostamenti tra impegni, contributo totale e pagamenti, per Asse al 31.12.2014 (v.a. e %) 13
Il contributo di ciascun Asse all'avanzamento degli impegni e dei pagamenti del POR al 31.12.2014 13
Il contributo di ciascun Asse all'avanzamento degli impegni e dei pagamenti (confronto 2011-2014) 14
Flussi finanziari e indicatori di avanzamento finanziario del POR al 31.12.2014 (dettaglio per Azione) 16
Ipotesi di riprogrammazione 2015 e var. % del Contributo totale per Assi e Azioni interessate 19
Tipologie di azioni svolte con il Piano di Comunicazione 21
Gli indicatori di realizzazione del Piano di Comunicazione 21
Gli indicatori di risultato del Piano di Comunicazione 22
I *Key performance targets* dell'Agenda Digitale Europea 40
Il *digital divide* nelle regioni italiane (al 30.06.2013) 40

INDICE DEI GRAFICI

Variazione delle risorse tra gli Assi del POR prima e dopo la riprogrammazione 8
Ripartizione percentuale delle risorse tra gli Assi del POR 9
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 1 9
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 2 10
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 3 10
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 4 11
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 5 11
Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 6 11
Capacità di impegno (valori incrementali dal 31.12.2011 al 31.12.2014) 14
Capacità di spesa (valori incrementali dal 31.12.2011 al 31.12.2014) 14
Efficienza finanziaria – confronto 2013-2014 15
Ipotesi di riprogrammazione 2015 – confronto dell'ammontare risorse (Contributo totale) per Asse 20

INDICE DELLE FIGURE

Obiettivi specifici e risorse del POR 8

INDICE DELLE TAVOLE

Temi rilevanti e Domande di Valutazione del Servizio di valutazione del POR FESR 2007-2013 5
Il *Logical framework* del Programma 25
Le dinamiche di contesto per la R&S 32
Compiti previsti nella Strategia Europa 2020 per l'Agenda Digitale Europea 39

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 5 di 44

Premessa

Questo documento costituisce la **Relazione tecnica conclusiva** volta a ripercorrere sinteticamente le attività svolte nell'ambito del Servizio di Valutazione strategica e operativa del POR CRO, parte FESR, 2007-2013 della Regione del Veneto[1], attivato a partire dal mese di settembre 2011.

Le attività di valutazione relative all'intero Servizio si sono raccordate con le indicazioni e i fabbisogni conoscitivi evidenziati nel Piano di Valutazione unitario e, fino alla vigenza dell'incarico valutativo, hanno accompagnano l'attuazione del Programma allo scopo di esaminarne l'andamento rispetto alle priorità comunitarie e nazionali nonché essere di sostegno alla sorveglianza operativa[2]. I risultati della valutazione sono confluiti in una serie di *output*, i Rapporti di Valutazione, elaborati a cadenze predefinite e contenenti le analisi valutative in risposta alle Domande di Valutazione[3]. Tali domande sono state illustrate nel Disegno di valutazione[4] che le ha censite, organizzate e ne ha ricostruito il percorso di definizione, i metodi e la tempistica delle analisi valutative ad esse correlate[5]. Alla reportistica annuale e al Disegno di valutazione si sono aggiunti, quali ulteriori *output* del Servizio, gli approfondimenti valutativi o "Focus" con i quali sono stati indagati specifici temi e che hanno qualificato ulteriormente la domanda di valutazione.

In sintesi e limitatamente ai prodotti, nell'ambito del Servizio sono stati predisposti i seguenti *output*:

- un Disegno di valutazione presentato nel dicembre 2011 e successivamente aggiornato, contenente il Piano operativo delle attività e un allegato dedicato all'analisi degli indicatori del POR;
- tre *Report* annuali di valutazione (predisposti rispettivamente a aprile 2012, aprile 2013, giugno 2014) che hanno sviluppato le pertinenti domande valutative - indicate nel Disegno di valutazione e nel Piano operativo - in relazione all'attuazione del Programma per le annualità 2011, 2012, 2013;
- tre approfondimenti valutativi: il primo (elaborato nel marzo 2013) denominato "*Focus*: gli incentivi alla neoimprenditorialità femminile e giovanile", il secondo (elaborato nell'ottobre 2013) che ha riguardato le "Esperienze significative dell'attuazione del POR FESR 2007-2013, con riferimento ai dati al 31 agosto 2013", infine il terzo (predisposto nel giugno 2014) che ha costituito il "*Focus*: l'utilizzo degli incentivi per la ricerca e sviluppo";
- una Relazione tecnica conclusiva, presentata ad aprile 2015 e che è, appunto, oggetto di questo documento.

In questa Relazione conclusiva sono ripresi gli elementi salienti emersi a seguito delle ricerche valutative sviluppate e illustrate nei diversi *output* del Servizio. Pertanto, alcuni dati sia di natura contestuale che attuativa potrebbero essere non pienamente attuali, in quanto legati ad analisi eseguite nel corso degli anni di esecuzione del Servizio. Per questo motivo si è fatto ricorso - ove opportuno - a dati di sintesi tesi a evidenziare aspetti e fattori chiave, piuttosto che dinamiche attuative ormai non più rappresentative. Unica eccezione riguarda l'attuazione finanziaria rispetto alla quale il valutatore ha potuto svolgere una sintetica analisi, approfittando della disponibilità dei dati di monitoraggio al 31 dicembre 2014, per allineare al 2014 la comparazione della spesa.

Il Disegno di valutazione ha rappresentato i Temi rilevanti e le Domande di Valutazione (DV) che sono stati indagati in ragione delle finalità dei fenomeni oggetto di analisi e della loro rilevanza territoriale, dei settori tematici cui si riferiscono, dei soggetti coinvolti e/o interessati dagli interventi del Programma. Le *finalità*, gli *oggetti*, gli *approcci,* hanno determinano ciascuna DV ne hanno puntualizzano la formulazione e indirizzato la ricerca valutativa sviluppata con la reportistica del Servizio. La valutazione ha affrontato -

[1] Approvato con Decisione n. 4247 del 07/09/2007.
[2] Rif. art. 47 del Reg. (CE) 1083/2006 e ss.mm.ii.
[3] Conformemente alle indicazioni metodologiche e agli *standard* di qualità specificati nei *Working Document* della Commissione UE (in particolare i *working document* n. 2, n. 5, n. 6).
[4] Il Disegno di valutazione è stato consegnato all'AdG il 12 dicembre 2011 e aggiornato il 19 luglio 2012.
[5] Tali Domande sono state riorganizzate in un Piano operativo in modo da relazionare le ricerche valutative, le modalità di analisi e i risultati attesi, nella prospettiva dei diversi Rapporti di valutazione e della cadenza loro assegnata.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 6 di 44

secondo le cadenze del Piano operativo delle attività - complessivamente 14 Domande di Valutazione relazionate a 8 temi rilevanti:

Tavola 1: Temi rilevanti e Domande di Valutazione del Servizio di valutazione del POR FESR 2007-2013

Temi rilevanti	Domande di Valutazione	
Adeguatezza della strategia del Programma rispetto alle traiettorie di sviluppo regionale	DV1	Quali sono le condizioni di sostanziale tenuta della strategia?
	DV2	Il Programma è in grado di operare e attivare sinergie e complementarietà con altri interventi e/o strumenti di sviluppo (PRU)?
Priorità orizzontali comunitarie: pari opportunità e sostenibilità ambientale	DV3	In che modo sono stati considerati, nella fase di attuazione, gli obiettivi di tutela delle parità di genere?
	DV4	Come sono integrati gli aspetti ambientali rispetto all'attuazione degli interventi?
Capacità del Programma di raggiungere gli obiettivi prefissati in termini di: (i) efficacia ed efficienza nel raggiungimento dei *target* di spesa e degli obiettivi specifici e operativi, (ii) stima e analisi degli impatti del Programma in relazione alle priorità e agli obiettivi, (iii) valutazione delle procedure di gestione del Programma (e degli strumenti attivati) sia con riferimento agli attori istituzionali che al partenariato	DV5	Il Programma ha impiegato le risorse in modo efficiente?
	DV6	Gli investimenti attivati e gli interventi realizzati sono stati efficaci rispetto al raggiungimento degli obiettivi prefissati?
	DV7	Quali sono gli impatti prodotti dal Programma sul mondo delle imprese?
	DV8	Il Piano di comunicazione è stato adeguato rispetto alla attuazione e attivazione degli interventi del POR?
Valutazioni (eventuali) in applicazione dell'art. 48, comma 3, Reg. (CE) 1083/2006	DV9	Nel caso in cui si registrino sensibili scostamenti nell'attuazione del Programma rispetto agli obiettivi inziali, le proposte di revisione del Programma sono adeguate?
Gli interventi di sostegno e il loro contributo allo sviluppo del sistema di distretti/aree/filiere della Regione del Veneto, anche in termini di possibile riorganizzazione del sistema delle imprese	DV10	In termini di complementarietà, come agiscono gli strumenti di sostegno al mondo delle imprese rispetto agli altri strumenti operanti sullo stesso territorio e con le medesime finalità?
	DV11	Gli strumenti attivati con il Programma hanno stimolato le dinamiche di aggregazione delle imprese rispetto al sistema di distretti/aree/filiere produttive della Regione?
La propensione del mondo della ricerca (enti di ricerca, strutture qualificate, parchi scientifici, agenzie specializzate delle CCIAA, *network*) verso lo sviluppo di soluzioni innovative per migliorare la capacità competitiva delle imprese (sia in termini di processo che di prodotto)	DV12	Quali esiti ha avuto il trasferimento di competenze e *know-how* dal mondo dalla ricerca a quello delle imprese?
I vincoli normativi (divieto del cumulo degli incentivi) hanno una incidenza rispetto alle scelte di *policy* legate allo sviluppo delle FER	DV13	Esistono sovrapposizioni degli strumenti di incentivazione per lo sviluppo delle FER?
La riduzione del *digital divide* e l'alfabetizzazione informatica delle imprese e della popolazione regionale	DV14	In che misura e in che modi è stato ridotto il *digital divide*?

Questa Relazione si articola in quattro capitoli: il primo capitolo illustra lo stato di attuazione del Programma al 31 dicembre 2014. In questo capitolo non solo viene riportata la struttura del piano finanziario del POR ma anche una breve ricognizione delle modifiche apportate (in risposta alla Domanda di valutazione sull'adeguatezza delle revisioni del Programma, affrontata nei *Report* annuali di valutazione 2012 e 2013) e individuati – sotto il profilo del bilanciamento delle risorse – i cardini della strategia (che si completano con il sistema di obiettivi, azioni e interventi ricostruiti invece nel quadro logico illustrato nel capitolo 2); in questo primo capitolo, alla luce dell'esame dell'attuazione finanziaria, si è ritenuto opportuno delineare anche una ipotesi di intervento di riprogrammazione allo scopo di allineare eventualmente il piano dell'attuazione finanziaria al *target* di pieno impiego delle risorse, la cui scadenza è ormai prossima. Il primo capitolo si conclude illustrando quanto emerso nel corso delle analisi valutative sull'adeguatezza del piano di comunicazione del POR, anche questo oggetto di specifica Domanda di valutazione.

Il capitolo 2 racchiude invece le considerazioni, svolte nel corso del Servizio, circa la Domanda di Valutazione n. 1 finalizzata ad indagare sulle condizioni di tenuta della strategia rispetto alla quale opera il Programma ma, più in generale, in questo capitolo sono illustrati con estrema sintesi gli elementi emersi nel corso delle ricerche valutative svolte per ciascuna annualità di vigenza del Servizio (i *Report* annuali di valutazione e i *Focus* di approfondimento tematico) in merito alle domande sottese a tutti i temi rilevanti ad eccezione di quelle sul *digital divide* e sulla sostenibilità ambientale, oggetto rispettivamente dei capitoli 3 e 4.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 7 di 44

Cap. 1 - La valutazione dello stato di attuazione del Programma

In ciascun Rapporto annuale di valutazione sviluppato nel corso del Servizio, il primo elemento preso in esame ha riguardato lo stato di attuazione del POR FESR Veneto 2007-2013, sulla base dei dati di monitoraggio al 31 dicembre di ciascun anno, allo scopo di verificare se il Programma stesse utilizzando le risorse assegnate in modo efficiente (Domanda Valutativa n. 5) e se gli investimenti attivati e gli interventi realizzati fossero volti efficacemente nella direzione del raggiungimento degli obiettivi prefissati (Domanda Valutativa n. 6).

Anche in questa Relazione conclusiva lo stato di attuazione è affrontato preliminarmente agli altri temi di valutazione, anche perché nel corso della stesura della Relazione si sono resi disponibili i primi dati del monitoraggio al 31 dicembre 2014; pertanto, piuttosto che una rassegna delle considerazioni valutative sull'attuazione contenute nei Report annuali precedenti, si è preferito verificare dinamicamente – seppure in modo sintetico - il quadro finanziario della spesa del Programma.

In coerenza con l'approccio di analisi seguito nei precedenti *Report* di valutazione, si è inizialmente richiamata l'attenzione sulla dotazione di risorse del Programma rispetto alla sua articolazione, anche allo scopo di illustrare elementi conoscitivi utili a verificare il bilanciamento della strategia e la consistenza degli obiettivi-risultati che con il POR si sono voluti perseguire.

La breve analisi sull'avanzamento della spesa, invece, ha messo in luce alcune criticità che in parte erano state già ravvisate in occasione della valutazione dello scorso anno. Tali criticità, rilevate così a ridosso della scadenza per il pieno impiego delle risorse del ciclo di programmazione 2007-2013 hanno determinato non solo un *warning* affinché sia mantenuto alto il livello di sorveglianza sull'attuazione ma anche l'esortazione a rinnovare l'utilizzo, ove possibile, di strumenti e meccanismi in grado di accelerare la spesa. Tuttavia, a causa della ristrettezza dei tempi e alla conseguente riduzione degli spazi di manovra da parte di AdG e SRA per attivare eventuali iniziative di riallineamento ai *target* finanziari, si è proceduto anche a verificare l'ipotesi di una eventuale riprogrammazione che, se adottata, potrebbe massimizzare l'efficacia di un riallineamento dell'attuazione rispetto alla cruciale esigenza del pieno impiego delle risorse. L'ipotesi di riprogrammazione, illustrata in questo capitolo, è stata comunque verificata – con esiti sostanzialmente positivi – non solo rispetto alla sua eventuale praticabilità in termini finanziari ma anche rispetto al mantenimento sostanziale degli equilibri nella strategia del Programma; la verifica però non si è estesa ad analizzare le interrelazioni con il sistema di obiettivi.

Il capitolo si articola in tre paragrafi, i cui contenuti sono qui brevemente illustrati:

- nel primo paragrafo (*par. 1.1*) viene illustrata sinteticamente la dotazione finanziaria del Programma e richiamato il quadro delle modifiche apportate a seguito delle revisioni. In questo paragrafo sono messi in evidenza gli spostamenti di risorse adottati dalla riprogrammazione intervenuta con Dec. C(2013) 3526 del 19.06.2013. La dotazione finanziaria del Programma è quindi analizzata con la finalità di evidenziare la concentrazione di risorse operata a seguito delle scelte di revisione del Programma all'interno dei diversi Assi, anche allo scopo di fornire una chiave di lettura sulle direttrici strategiche perseguite per la concretizzazione degli obiettivi del POR;
- successivamente (*par. 1.2*) viene illustrata l'analisi dell'efficienza attuativa del Programma attraverso la valutazione dello stato di avanzamento finanziario del POR. A partire dai dati di monitoraggio sono stati qui esaminati gli andamenti dei diversi indicatori di *performance* finanziaria;
- nel *par. 1.3* viene presa in considerazione una ipotesi di riprogrammazione finalizzata a massimizzare l'impiego delle risorse del Programma entro le ormai prossime scadenze comunitarie legate alla programmazione 2007-2013.
- l'ultimo paragrafo (*par 1.4*) riprende quanto emerso (almeno fino allo scorso anno) in occasione delle precedenti valutazioni annuali rispetto all'adeguatezza delle iniziative messe in campo dal Piano di comunicazione del POR, al fine di verificare se e come questo abbia supportato l'attuazione in termini di trasparenza nell'utilizzo dei Fondi comunitari, contribuendo così al loro utilizzo.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 8 di 44

1.1 - La dotazione finanziaria del Programma e le riprogrammazioni

Allo scopo di analizzare i flussi finanziari del Programma e valutarne l'attuazione, nell'ambito di ciascun Rapporto annuale di valutazione è stata effettuata una ricognizione sulla dotazione finanziaria del POR, finalizzata a fissare il quadro allocativo delle risorse e osservarne la concentrazione a seguito delle scelte di revisione. La dotazione attuale del POR è frutto di alcune modifiche del piano finanziario originario, che sono state puntualmente verificate in chiave valutativa nei Rapporti annuali di valutazione e che nel caso della Dec. CE (2013) 3526/2013 si ritiene utile richiamare brevemente anche in questa Relazione conclusiva. Infatti, rispetto alla dotazione originaria, il Programma è stato oggetto di una prima riprogrammazione alla fine del 2012, con la Dec. CE (2012) 9310 del 11.12.2012 che ha riallocato risorse finanziarie tra gli Assi del POR senza comportare alcuna variazione nella dotazione delle risorse complessive del Programma, e di una seconda riprogrammazione nel 2013 (con la Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013). Le modifiche apportate con quest'ultima riprogrammazione sono state piuttosto contenute poiché la variazione nella dotazione delle risorse complessive del Programma è passata, per la quota pubblica, da 452,688 milioni di euro a 448,417 milioni di euro.

La riprogrammazione ex Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013

La riprogrammazione del 2013 (approvata con Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013) ha interessato le risorse allocate per gli Assi 2 e 4, allo scopo di concorrere al contributo di solidarietà per ristoro dei danni nelle aree delle Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto colpite dal sisma del 20 maggio 2012. Considerando la decurtazione che ogni singolo Programma Operativo delle Regioni dell'Obiettivo CRO ha apportato al piano finanziario al fine di devolvere l'ammontare di 50 Meuro alle regioni interessate dal sisma (quota pari ad € 4.473.323,00 per il Veneto) e la quota assegnata al Veneto quale contributo di solidarietà (pari ad € 202.080,00), la modifica del piano finanziario del POR contiene una riduzione complessiva di € 4.271.243 e pertanto **la dotazione finanziaria del Programma è passata da € 452.688.244 a € 448.417.001**.

POR, attraverso la lettura delle tabelle e del grafico seguenti che illustrano l'entità delle variazioni finanziarie in termini assoluti e per quote percentuali:

Tabella 1: Ripartizione delle risorse tra gli Assi del POR, prima e dopo le riprogrammazioni

Asse	Dec CE (2007) 4247 del 7.09.2007 (a)	Dec CE(2012) 9310 del 11.12.2012 (b)	Variazione 1 (b-a)	Dec CE(2013) 3526 del 19.06.2013 (c)	Variazione 2 (c-b)
Asse 1	€ 190.129.062,00	€ 199.621.406,00	€ 9.492.344,00	€ 199.621.406,00	€ -
Asse 2	€ 67.903.237,00	€ 67.903.237,00	€ -	€ 67.505.896,00	-€ 397.341,00
Asse 3	€ 69.713.990,00	€ 67.221.646,00	-€ 2.492.344,00	€ 67.221.646,00	€ -
Asse 4	€ 94.801.089,00	€ 94.801.089,00	€ -	€ 90.927.187,00	-€ 3.873.902,00
Asse 5	€ 20.634.412,00	€ 12.634.412,00	-€ 8.000.000,00	€ 12.634.412,00	€ -
Asse 6	€ 9.506.454,00	€ 10.506.454,00	€ 1.000.000,00	€ 10.506.454,00	€ -
TOTALE	**€ 452.688.244,00**	**€ 452.688.244,00**	**€ -**	**€ 448.417.001,00**	**-€ 4.271.243,00**

Fonte: Elaborazioni del Valutatore

Tabella 2: Ripartizione percentuale delle risorse tra gli Assi del POR, prima e dopo la riprogrammazione

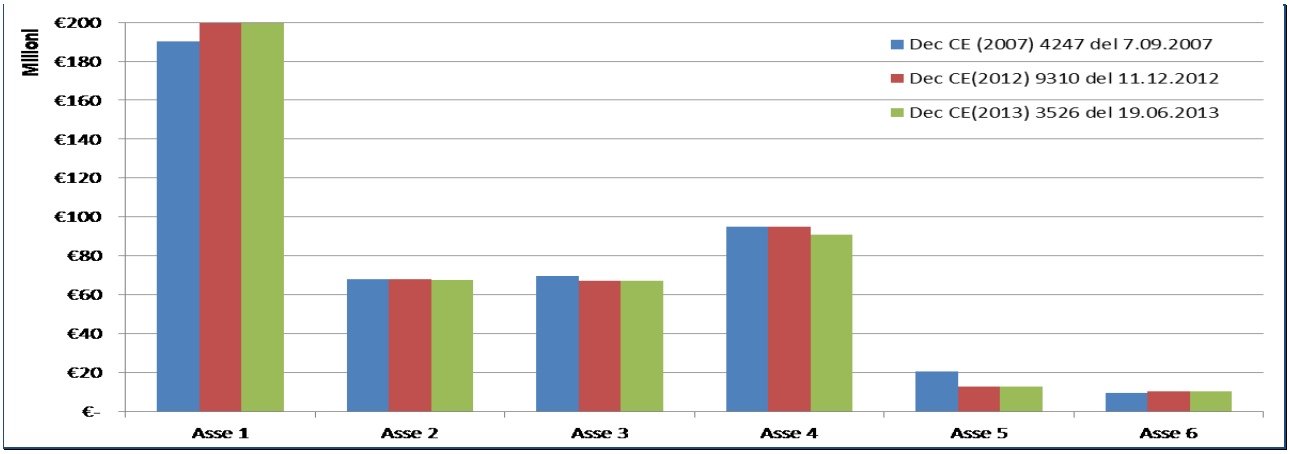
Asse	Dec CE (2007) 4247 del 7.09.2007 (a)	Dec CE(2012) 9310 del 11.12.2012 (b)	Variazione 1 (b-a) %	Dec CE(2013) 3526 del 19.06.2013 (c)	Variazione 2 (c-b) %
Asse 1	42,00%	44,10%	2,10%	44,10%	0,00%
Asse 2	15,00%	15,00%	0,00%	14,91%	-0,09%
Asse 3	15,40%	14,85%	-0,55%	14,85%	0,00%
Asse 4	20,94%	20,94%	0,00%	20,09%	-0,86%
Asse 5	4,56%	2,79%	-1,77%	2,79%	0,00%
Asse 6	2,10%	2,32%	0,22%	2,32%	0,00%
TOTALE	**100,00%**	**100,00%**	**0,00%**	**99,06%**	**-0,94%**

Fonte: Elaborazioni del Valutatore

Si è trattato quindi di una riprogrammazione che ha inciso per poco meno dell'1% sul totale del POR e si è concentrata per il 90% sull'Asse 4 (circa il 70% sull'Azione 4.2.1 e circa il 30% sull'Azione 4.3.1) e per il restante 10% sull'Azione 2.1.2.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 9 di 44

Grafico 1: Variazione delle risorse tra gli Assi del POR prima e dopo la riprogrammazione

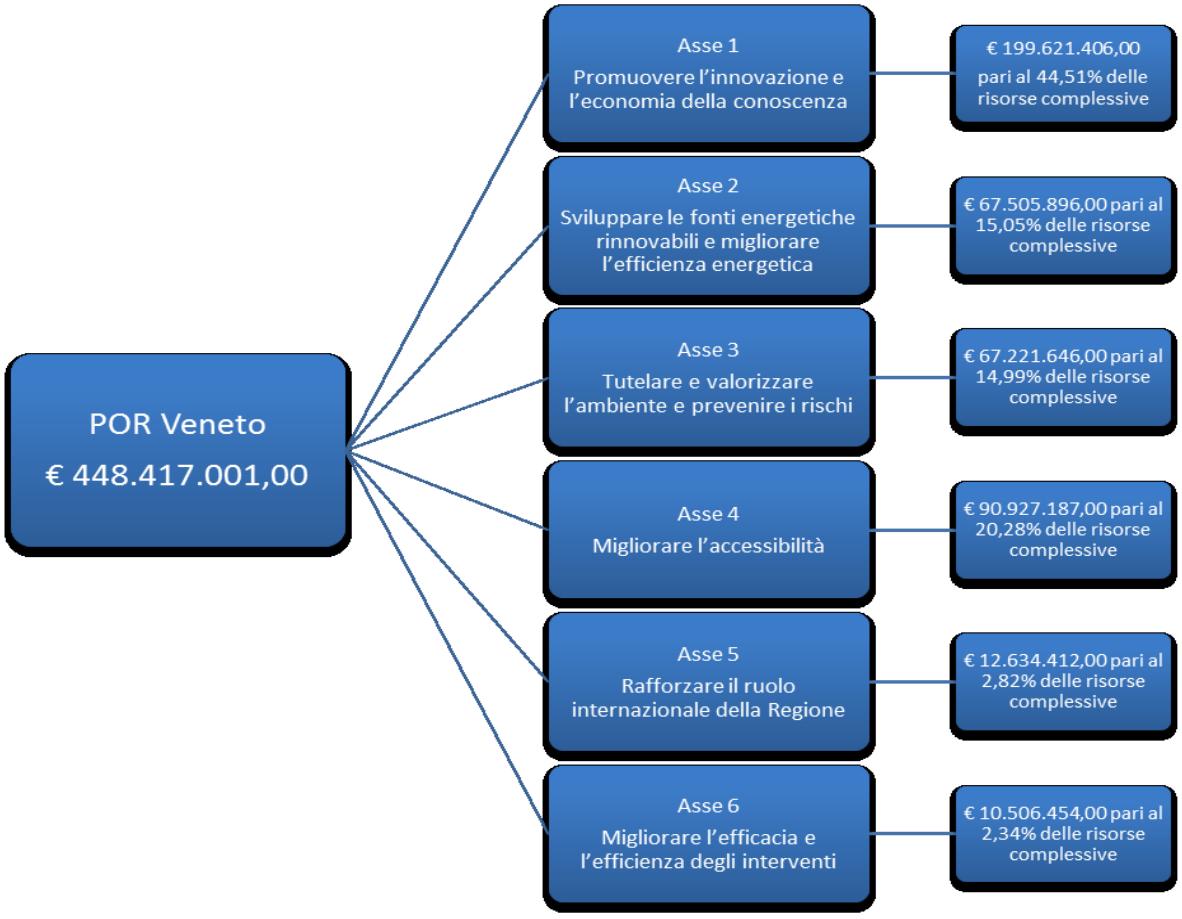


Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

L'analisi sulla dotazione finanziaria del Programma

La dotazione finanziaria fa riferimento alla configurazione del POR come risulta dalla riprogrammazione formalmente approvata con Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013. Pertanto, è pari a € 448.417.001 l'ammontare delle risorse riservate dal POR FESR nell'intento di conseguire l'obiettivo globale di rendere la Regione Veneto più attraente per le imprese e i cittadini; risorse ripartite secondo i seguenti obiettivi specifici che corrispondono ai sei Assi prioritari del POR e che concorrono alla realizzazione dell'obiettivo globale:

Figura 1: Obiettivi specifici e risorse del POR

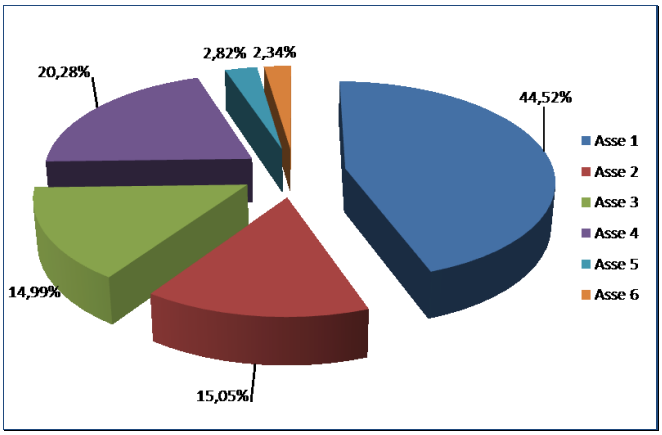


Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base del POR.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 10 di 44

Se si osserva la distribuzione delle risorse a valere sui sei Assi rispetto ai quali è articolato il Programma, emerge il peso significativo dell'Asse 1 (che assorbe oltre il 44% delle risorse) e una ripartizione più omogenea tra gli Assi 2, 3 e 4, mentre gli Assi 5 e 6 godono di una dotazione di risorse più limitata, ciascuno dei quali inferiore al 3% rispetto all'ammontare del POR.

Grafico 2: Ripartizione percentuale delle risorse tra gli Assi del POR

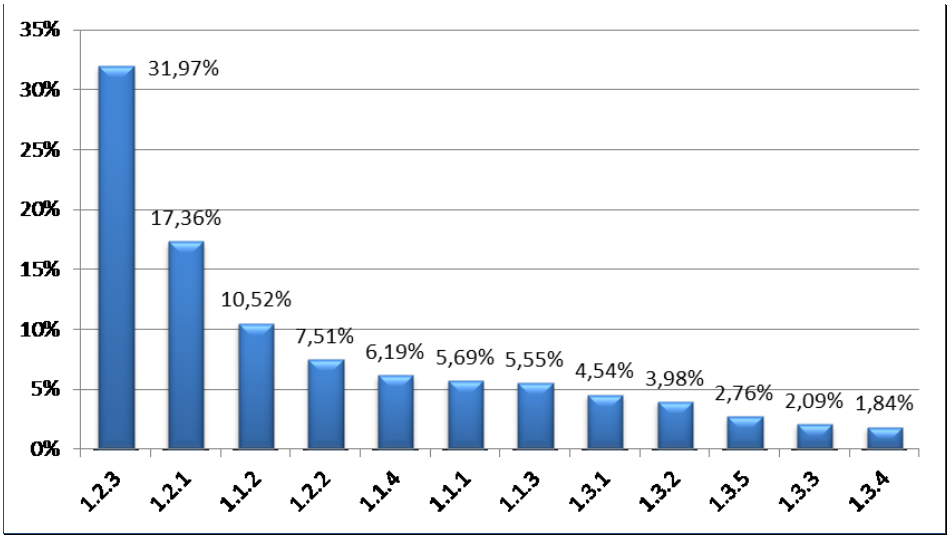


Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

Spostando l'attenzione su ciascun Asse, l'Asse 1 alloca la maggior quota di risorse per gli interventi della Linea 1.2 – ingegneria finanziaria – e in particolare le Azioni 1.2.3 (finalizzata al Fondo di rotazione per il finanziamento agevolato degli investimenti innovativi delle PMI) e 1.2.1 (volta al sistema delle garanzie per investimenti nell'innovazione e l'imprenditorialità) che, insieme all'Azione 1.2.2 (rivolta a favorire la partecipazione al capitale di rischio di imprese innovative) concentrano oltre il 50% delle risorse a disposizione dell'Asse. Si evidenzia che nella redistribuzione di risorse interne all'Asse 1 sono aumentate le risorse della Linea 1.2, e in particolare dell'azione 1.2.3, a scapito soprattutto della Linea 1.1 che ha visto una riduzione della dotazione di tutte le Azioni ma in particolare dell'Azione 1.1.3 (rivolta alla concessione di contributi per l'utilizzo da parte delle imprese di strutture qualificate per l'attività di ricerca).

Per quanto riguarda la Linea 1.3, dei 5 milioni di Euro inizialmente stanziati per l'Azione 1.3.5 relativamente alla parte riguardante le emittenti televisive locali, 1,5 Meuro sono stati reimpiegati sul fondo di rotazione previsto dall'Azione 1.2.3 incrementandone, in questo modo, la dotazione.

Grafico 3: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 1

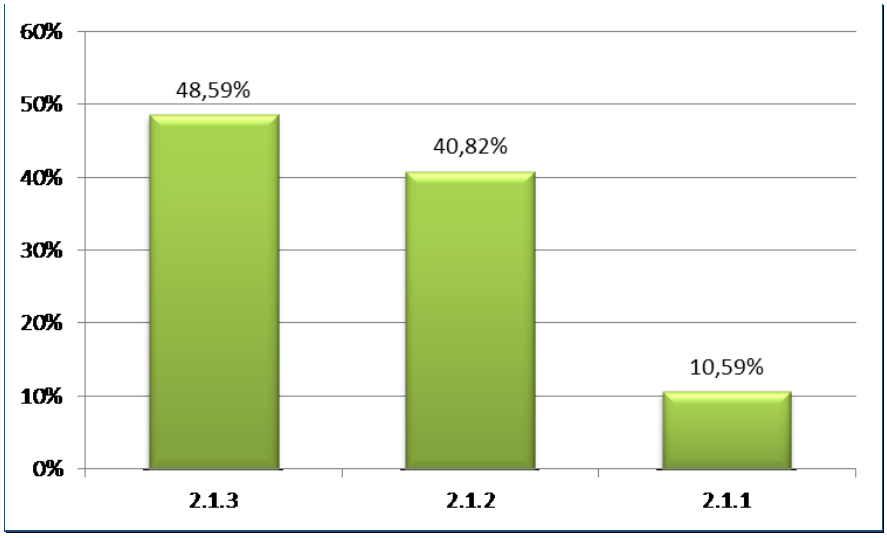


Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

Con riferimento all'Asse 2, come si osserva nel grafico seguente, il peso maggiore in termini di dotazione finanziaria (quasi il 50% dell'ammontare dell'Asse) è attribuito all'Azione 2.1.3 (Fondo di rotazione per investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici). Inoltre, la redistribuzione di risorse interne all'Asse ha determinato una diminuzione della dotazione finanziaria dell'azione 2.1.2 – Interventi di

riqualificazione energetica dei sistemi urbani: teleriscaldamento e miglioramento energetico di edifici pubblici – a favore dell'Azione 2.1.3.

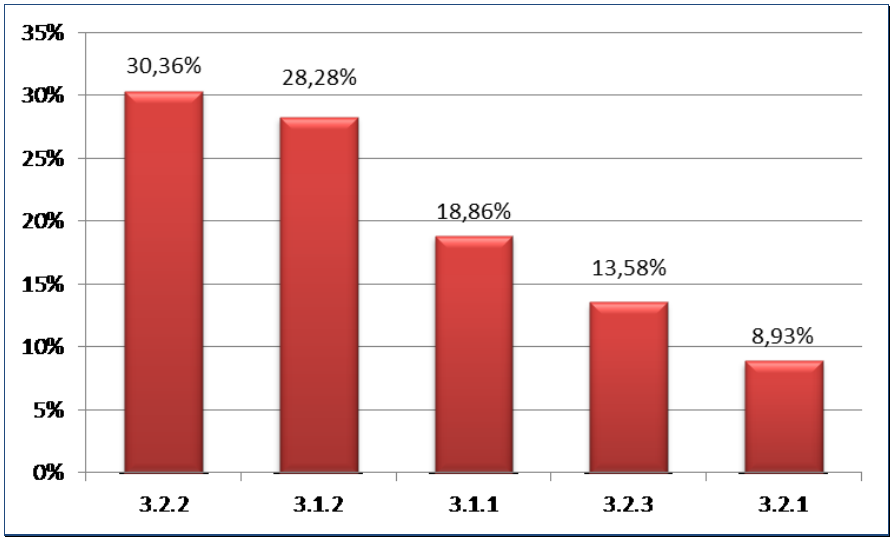
Grafico 4: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 2



Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

Le Azioni dell'Asse 3 non sono state oggetto di rimodulazioni. Il peso maggiore in termini di risorse finanziarie all'interno di questo Asse – per quasi il 60% - è attribuito alle Azioni 3.2.2 (finalizzata a interventi di valorizzazione del patrimonio culturale) e 3.1.2 (volta alla salvaguardia ambientale, la difesa del suolo, controllo dell'emergenza e del rischio idrogeologico), ciascuna intorno al 30%.

Grafico 5: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 3



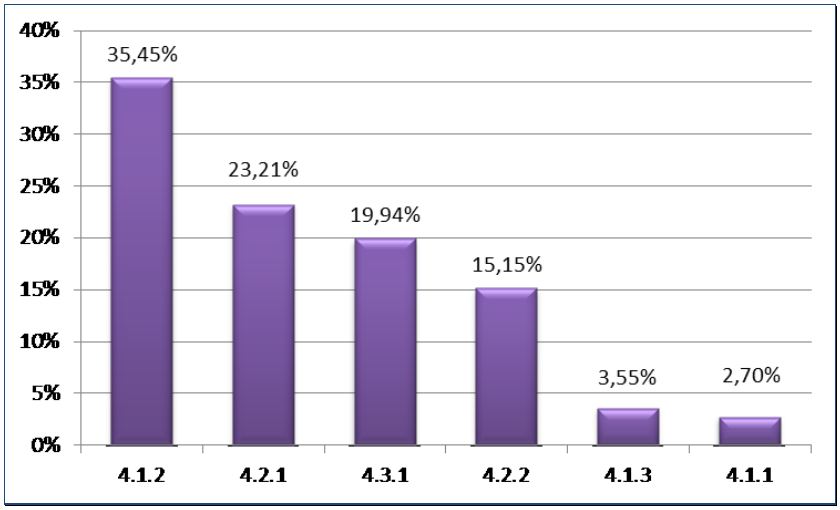
Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

La ripartizione delle risorse all'interno dell'Asse 4 – Accesso ai servizi di trasporto e di telecomunicazione di interesse generale - è rimasta sostanzialmente immutata, ad eccezione, come già visto in precedenza, della riduzione delle Azioni 4.2.1 – Snodi e piattaforme logistiche intermodali – e 4.3.1 a favore del contributo di solidarietà; una ulteriore riduzione dell'Azione 4.2.1 è avvenuta a favore dell'Azione 4.2.2 – Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SMFR).

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 11 di 44

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 12 di 44

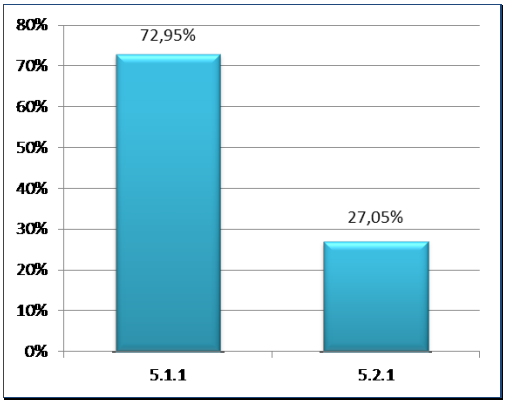
Grafico 6: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 4



Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

L'Asse 5 ha mantenuto inalterata la distribuzione di risorse tra le due Azioni con un peso di poco più del 70% per l'Azione 5.1.1 (Cooperazione interregionale) e di circa il 30% per l'Azione 5.2.1 (Cooperazione transregionale).

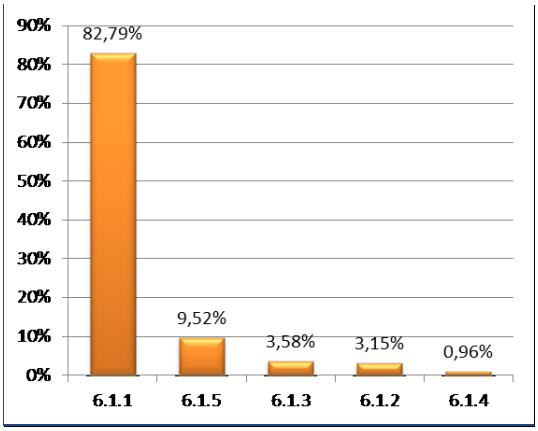
Grafico 7: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 5



Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

Anche l'Asse 6 ha conservato la distribuzione di risorse tra le diverse Azioni, pur rafforzando ulteriormente, a seguito di riprogrammazione, la dotazione dell'Azione 6.1.1, nell'ambito della quale sono finanziati gli interventi a supporto della *governance* e della sorveglianza del Programma, a scapito dell'Azione 6.1.5 (Informazione e pubblicità).

Grafico 8: Ripartizione percentuale delle risorse tra le Azioni dell'Asse 6



Fonte: Elaborazioni del Valutatore su dati SMUPR

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 13 di 44

1.2 – L'analisi dell'efficienza attuativa: l'avanzamento finanziario

La verifica dell'efficienza nell'impiego delle risorse del Programma è stata oggetto della Domanda di Valutazione n. 5[6] che ha anche rappresentato un tema valutativo affrontato in ogni Rapporto annuale di valutazione. Allo scopo di fornire un quadro generale il più possibile allineato all'attuazione del POR, in questa Relazione conclusiva sono stati riportati i dati di avanzamento finanziario al dicembre 2014 e messi a confronto con quanto rilevato nella precedente annualità 2013[7]. Le informazioni qui utilizzate sono state fornite dal monitoraggio del Programma (SMUPR) al 31.12.2014.

L'analisi dell'avanzamento finanziario considera il Contributo totale, i dati relativi agli impegni totali e ai pagamenti ammessi al POR. Ai fini delle analisi valutative, sono stati utilizzati i dati disaggregati di monitoraggio e successivamente accorpati per singole Azioni per permettere così il calcolo degli indicatori di avanzamento finanziario che vanno parametrati anche rispetto alla dotazione finanziaria di base (anche sinteticamente: "Contributo totale"). Tali indicatori sono di seguito elencati e definiti:

Tabella 3: Indicatori di avanzamento finanziario e loro definizione

Indicatore	Definizione
Capacità di impegno	Rapporto tra gli impegni totali e il Contributo totale
Capacità di spesa	Rapporto fra pagamenti ammessi e il Contributo totale
Efficienza finanziaria[8]	Rapporto tra i pagamenti ammessi e gli impegni totali

L'analisi dell'avanzamento finanziario a livello di Asse

L'avanzamento finanziario per Asse, al 2014, è illustrato sinteticamente nella tabella seguente dove sono riportati anche i valori assunti dagli indicatori finanziari.

Tabella 4: Avanzamento finanziario per Asse al 31.12.2014 e relativi indicatori

Asse	Contributo Totale (a)	Impegni Totali (b)	Pagamenti Ammessi (c)	Capacità di impegno (b/a)	Capacità di spesa (c/a)	Efficienza finanziaria (c/b)
ASSE 1	199.621.406,00	228.620.348,14	182.506.173,42	114,53%	91,43%	79,83%
ASSE 2	67.505.896,00	66.006.566,96	41.495.212,38	97,78%	61,47%	62,87%
ASSE 3	67.221.646,00	140.631.344,89	65.575.216,95	209,21%	97,55%	46,63%
ASSE 4	90.927.187,00	118.186.812,27	52.985.725,08	129,98%	58,27%	44,83%
ASSE 5	12.634.412,00	10.330.655,41	2.083.004,82	81,77%	16,49%	20,16%
ASSE 6	10.506.454,00	12.719.218,99	10.719.481,00	121,06%	102,03%	84,28%
TOTALE	448.417.001,00	576.494.946,66	355.364.813,65	128,56%	79,25%	61,64%

Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

A seguito dall'osservazione dell'avanzamento finanziario a livello dei singoli Assi del POR, si possono formulare alcune considerazioni:

- rispetto alla *performance* relativa gli **impegni**, quegli Assi che registrano l'impegno di oltre il 100% delle risorse a disposizione sono gli Assi 1, 3, 4 e 6; l'Asse 2 invece non raggiunge ancora il pieno impegno delle dotazioni assegnate, in quanto il valore dell'indicatore al dicembre 2014 si è attestato al 97,78%, mentre l'Asse 5 con impegni totali pari a circa l'82% della dotazione conferma, al tempo stesso, lo sforzo profuso già nel 2013 per superare le criticità di attuazione ma anche il permanere di difficoltà per la piena attivazione delle risorse ad esso attribuite;
- i **pagamenti** effettuati al 31.12.2014 raggiungono quasi l'80% dell'ammontare delle risorse a disposizione del POR e rappresentano il 70,84% delle risorse impegnate. In particolare, gli Assi 6, 3 e 1 sono quelli che sviluppano le migliori *performance*, registrando una spesa su livelli vicini alla dotazione finanziaria iniziale (i pagamenti dell'Asse 6 l'hanno già superata); tuttavia tali *performance* andrebbero

[6] DV5 - "il Programma ha impiegato le proprie risorse in modo efficiente?".

[7] In questa Relazione conclusiva si fa riferimento per la dotazione finanziaria del POR a quanto previsto dalla riprogrammazione approvata con Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013. *Cfr.* Rapporto di valutazione annuale 2014 (del 30 giugno 2014).

[8] L'indicatore si riferisce agli aspetti di carattere finanziario del Programma e non riguarda aspetti di carattere fisico o procedurale.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 14 di 44

apprezzate e valutate anche relazionando la spesa al volume di impegni effettivi (un aspetto che mette in luce anche l'opportunità della scelta di ricorrere a meccanismi di *overbooking* e all'inclusione di interventi retrospettivi, allo scopo di accelerare la spesa e centrare i *target*,). In questo senso sono preziose le indicazioni sullo scostamento della spesa desumibile dall'indicatore di efficienza finanziaria, che per l'Asse 5 sembrerebbe evidenziare le maggiori difficoltà in termini di liquidazioni (con una efficienza finanziaria del 20% circa). Tuttavia occorre prestare attenzione anche al valore assoluto di tali scostamenti, proprio in ragione dell'*overbooking* su talune Azioni. Ne consegue un quadro della dimensione delle provviste di spesa che, ad esempio, per l'Asse 4 supera i 65Meuro, i 46Meuro per l'Asse 1, mentre per l'Asse 3 è di circa 75Meuro (*Cfr.* tabella seguente, che riporta anche i valori dello scostamento tra i pagamenti e la dotazione di risorse per Asse).

Tabella 5: Scostamenti tra impegni, contributo totale e pagamenti, per Asse al 31.12.2014 (v.a. e %)

Asse	scostamento tra impegni e pagamenti		scostamento tra Contributo totale e pagamenti	
	v.a.	%	v.a.	%
ASSE 1	46.114.174,72	20,17%	17.115.232,58	8,57%
ASSE 2	24.511.354,58	37,13%	26.010.683,62	38,53%
ASSE 3	75.056.127,94	53,37%	1.646.429,05	2,45%
ASSE 4	65.201.087,19	55,17%	37.941.461,92	41,73%
ASSE 5	8.247.650,59	79,84%	10.551.407,18	83,51%
ASSE 6	1.999.737,99	15,72%	-213.027,00	-2,03%
TOTALE	221.130.133,01	38,36%	93.052.187,35	20,75%

Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

La tabella successiva illustra, invece, il peso di ciascun Asse in merito all'utilizzo delle risorse finanziarie (si è calcolato, cioè, il peso % della quota di impegni di ciascun Asse rispetto all'ammontare degli impegni, e il peso della quota di pagamenti di ciascun Asse rispetto all'ammontare dei pagamenti del POR):

Tabella 6: Il contributo di ciascun Asse all'avanzamento degli impegni e dei pagamenti del POR al 31.12.2014

Asse	Contributo totale su totale Contributo POR	Impegni su totale impegni POR	Pagamenti su totale pagamenti POR
ASSE 1	44,52%	39,66%	51,36%
ASSE 2	15,05%	11,45%	11,68%
ASSE 3	14,99%	24,39%	18,45%
ASSE 4	20,28%	20,50%	14,91%
ASSE 5	2,82%	1,79%	0,59%
ASSE 6	2,34%	2,21%	3,02%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

L'Asse 1, che rappresenta l'Asse di maggiore peso del POR, è anche quello che determina e influenza la *performance* finanziaria complessiva del Programma, poiché concentra la maggiore quota relativa di impegni (il 40% circa) e di pagamenti (di poco superiore al 51%).

Tuttavia, è interessante notare che se si raffrontassero le *performance* finanziarie del 2014 con quelle degli anni precedenti – soprattutto il 2013 (*Cfr.* tabella seguente) - la prestazione *relativa* dell'Asse 1 scenderebbe notevolmente (in termini di impegni il calo passa indicativamente dal 71% del 2011 al 51% del 2012, al 48% del 2013, fino al quasi 40% attuale, mentre per i pagamenti si passerebbe dall'80% del 2011 al 61% del 2012, al 54% del 2013, per attestarsi al 51% del 2014) evidenziando pertanto una maggiore e progressiva attivazione degli interventi finanziati a valere proprio sugli altri Assi del Programma che, infatti, nel 2014 hanno contribuito in modo più consistente all'attuazione (in tal senso, nel 2014, è interessante la spinta fornita dall'Asse 3 la cui progressione è piuttosto evidente).

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 15 di 44

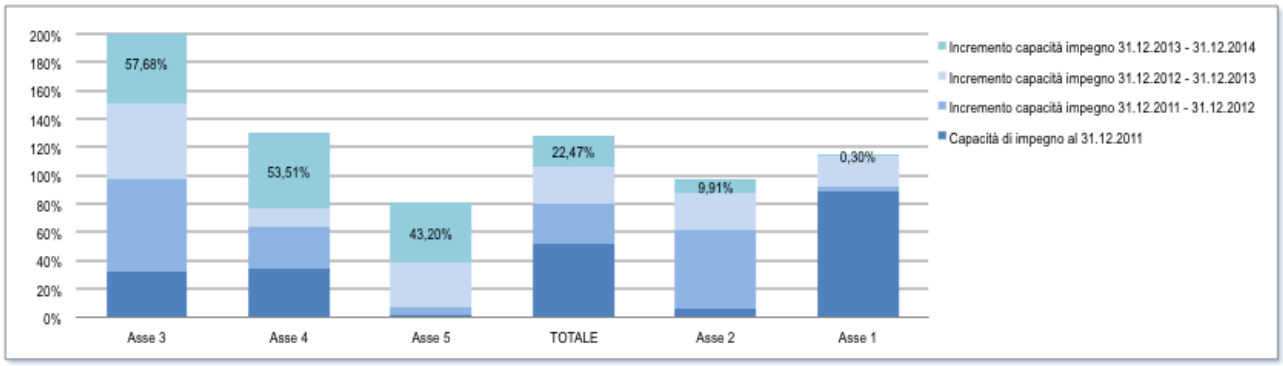
Tabella 7: Il contributo di ciascun Asse all'avanzamento degli impegni e dei pagamenti (confronto 2011-2014)

Asse	Contributo totale su totale Contributo totale POR				Impegni su totale impegni POR				Pagamenti su totale pagamenti POR			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
Asse 1	42,00%	44,10%	44,52%	44,52%	71,39%	50,72%	47,93%	39,66%	80,38%	61,09%	54,35%	51,36%
Asse 2	15,00%	15,00%	15,05%	15,05%	1,82%	11,51%	12,47%	11,45%	0,00%	8,70%	9,66%	11,68%
Asse 3	15,40%	14,85%	14,99%	14,99%	9,36%	18,19%	21,41%	24,39%	5,04%	14,24%	18,57%	18,45%
Asse 4	20,94%	20,94%	20,28%	20,28%	13,78%	16,67%	14,62%	20,50%	9,92%	12,16%	13,80%	14,91%
Asse 5	4,56%	2,79%	2,82%	2,82%	0,11%	0,23%	1,02%	1,79%	0,00%	0,12%	0,35%	0,59%
Asse 6	2,10%	2,32%	2,34%	2,34%	3,55%	2,68%	2,55%	2,21%	4,66%	3,70%	3,27%	3,02%
TOTALE	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

Il grafico successivo è volto a evidenziare l'incremento (eventuale) della capacità di impegno nel 2014 per ciascuno degli Assi del POR. La crescita più significativa è avvenuta in corrispondenza degli Assi 3, 4 e 5 a testimonianza degli sforzi delle SRA per sollevare *performace* che già in occasione delle precedenti valutazioni annuali erano state segnalate con qualche preoccupazione: l'Asse 3 incrementa il valore dell'indicatore finanziario di capacità del 53% rispetto al 2013 arrivando a impegnare circa il 209% delle risorse in dotazione (cioè del Contributo totale), lo stesso avviene per l'Asse 4 che registra un incremento del 53% mentre l'Asse 5 più che raddoppia la quota di impegni rispetto al 2013 arrivando ad oltre l'80% delle risorse. Complessivamente il Programma ha accresciuto gli impegni del 22,47% rispetto all'anno precedente.

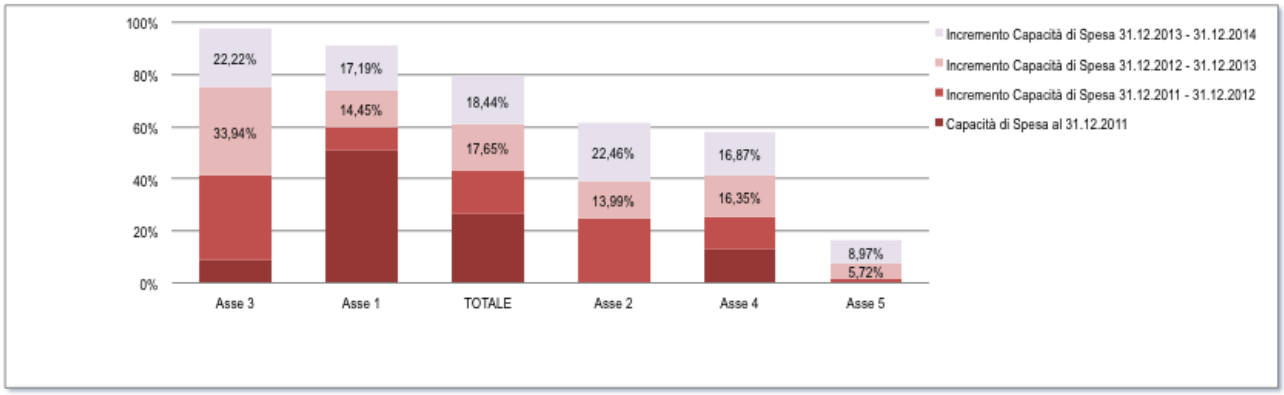
Grafico 9: Capacità di impegno (valori incrementali dal 31.12.2011 al 31.12.2014)



Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

Con riferimento invece alla **capacità di spesa**, a livello di Programma **la *performance* tra il 2013 e il 2014 è sostanzialmente raffrontabile a quella registrata tra il 2012 e il 2013** (+18,44% contro +17,65%). Spicca l'accelerazione della spesa per l'Asse 2 (+22,46 rispetto all'incremento di circa il 14% del 2013 sul 2012) sugli stessi livelli incrementali di quella dell'Asse 3.

Grafico 10: Capacità di spesa (valori incrementali dal 31.12.2011 al 31.12.2014)

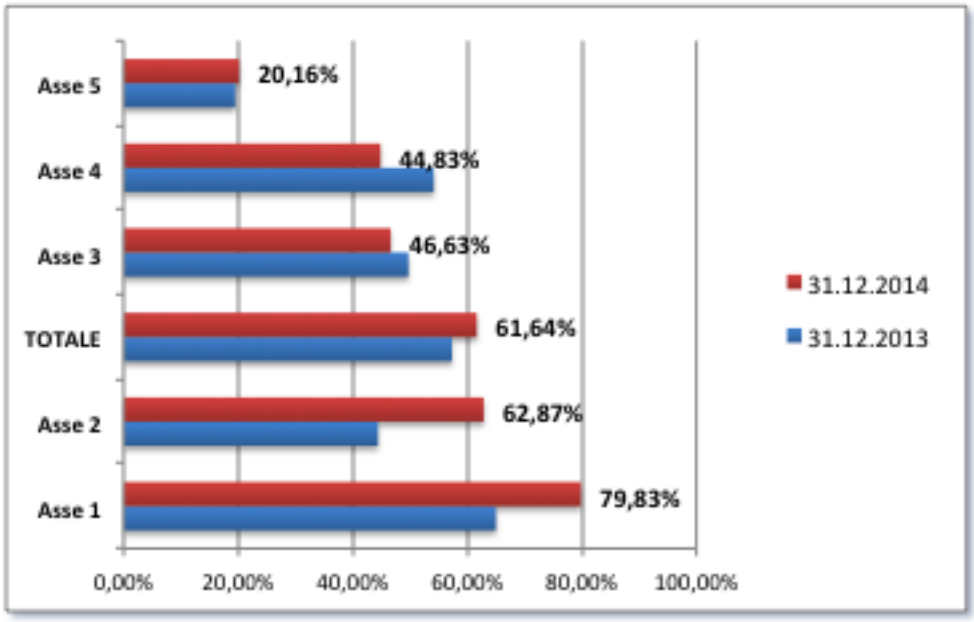


Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 16 di 44

Invece, relativamente all'**efficienza finanziaria**[9] dal confronto tra 2013 e 2014 si apprezza l'accelerazione della spesa nel corso dell'ultimo anno, che a livello di Programma aumenta del 4,32% e raggiunge il 61,64% (nel 2013 era pari al 57,32%). Tale fenomeno, legato a molteplici fattori, era in qualche modo auspicabile data anche la forte spinta all'impegno delle risorse registrata nel 2013 (si era infatti già osservato nella valutazione dello scorso anno, come **a una maggiore capacità di impegno corrisponda una maggiore capacità di spesa e una maggiore efficienza finanziaria**). In controtendenza invece gli Assi 3 e 4 rispetto ai quali l'indicatore di efficienza registra a confronto con il 2013 un calo del 3,09% (Asse 3) e del 9,31% (Asse 4) che si legano al forte incremento delle rispettive quote di impegni nel 2014. Si conferma inoltre, come del resto già evidenziato nei precedenti Rapporti di valutazione, l'osservazione di una tendenza al bilanciamento della velocità dei pagamenti tra gli Assi.

Grafico 11: Efficienza finanziaria – confronto 2013-2014



Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

L'avanzamento finanziario a livello di Azione

L'avanzamento degli indicatori di capacità e di efficienza al 31.12.2014 è stato calcolato anche con riferimento alle singole Azioni del POR, per acquisire una maggiore consapevolezza delle *performance* registrate nell'attuazione finanziaria degli Assi e al contempo individuare eventuali criticità celate da interventi particolarmente brillanti all'interno di uno stesso Asse. Gli elementi conoscitivi sulla *performance* finanziaria per Azione vengono illustrati attraverso la seguente tabella e hanno portato alla elaborazione di una ipotesi di riprogrammazione descritta nel successivo *par*. 3 di questa Relazione tecnica conclusiva.

[9] L'indicatore di efficienza restituisce un tipo di informazione sintetica ma è opportuno sottolineare che potrebbe essere fuorviante se ci si limitasse ad osservare l'andamento di tale indicatore in una chiave di mera *performance* tra le Azioni, finalizzata a ricostruirne la gerarchia attuativa. Infatti, tale indicatore di efficienza si limita a mettere in relazione le variabili "impegni" e "pagamenti" e non considera altresì il dato sulla dotazione di risorse attribuita dal POR per realizzare gli interventi previsti (che invece è una grandezza considerata negli indicatori di "capacità"). Questo aspetto non è secondario, soprattutto per quelle Azioni che non hanno impegnato tutta la loro dotazione finanziaria. Ad esempio ci possono essere Azioni che registrano un'efficienza finanziaria molto elevata perché i pagamenti coprono quasi tutti gli impegni ma sia il livello degli uni che degli altri potrebbe essere molto basso se confrontato con la dotazione dell'Azione. Oppure, l'efficienza restituita dagli interventi di ingegneria finanziaria che per loro natura determinano una spesa immediata rispetto all'assunzione dell'impegno nei confronti dei beneficiari e per i quali, al tempo stesso, ai fini della chiusura del Programma (costi di gestione e spese per investimenti effettivamente sostenuti, al 2015) è importante l'investimento realizzato dai destinatari che tuttavia non è verificabile con un mero indicatore di efficienza finanziaria.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 17 di 44

Tabella 8: Flussi finanziari e indicatori di avanzamento finanziario del POR al 31.12.2014 (dettaglio per Azione)

Asse	Contributo Totale	Impegni Totali	Pagamenti Ammessi	Capacità di impegno	Capacità di spesa	Efficienza finanziaria
1.1.1	11.349.809,00	15.994.643,33	5.583.888,04	140,92%	49,20%	34,91%
1.1.2	21.008.166,00	23.007.041,60	21.885.004,68	109,51%	104,17%	95,12%
1.1.3	11.077.017,00	7.817.785,67	3.473.974,56	70,58%	31,36%	44,44%
1.1.4	12.341.077,00	14.040.402,39	10.769.250,11	113,77%	87,26%	76,70%
1.1	55.776.069,00	60.859.872,99	41.712.117,39	109,11%	74,78%	68,54%
1.2.1	34.662.060,00	36.820.800,00	32.130.618,57	106,23%	92,70%	87,26%
1.2.2	15.000.000,00	15.000.000,00	15.000.000,00	100,00%	100,00%	100,00%
1.2.3	63.828.344,00	67.408.344,00	67.408.344,00	105,61%	105,61%	100,00%
1.2	113.490.404,00	119.229.144,00	114.538.962,57	105,06%	100,92%	96,07%
1.3.1	9.349.999,00	19.704.719,32	10.827.851,33	210,75%	115,81%	54,95%
1.3.2	7.648.339,00	17.748.613,94	9.124.014,06	232,06%	119,29%	51,41%
1.3.3	4.179.652,00	4.037.224,63	1.233.783,18	96,59%	29,52%	30,56%
1.3.4	3.676.943,00	3.181.392,96	1.246.814,59	86,52%	33,91%	39,19%
1.3.5	5.500.000,00	3.859.380,30	3.822.630,30	70,17%	69,50%	99,05%
1.3	30.354.933,00	48.531.331,15	26.255.093,46	159,88%	86,49%	54,10%
ASSE 1	**199.621.406,00**	**228.620.348,14**	**182.506.173,42**	**114,53%**	**91,43%**	**79,83%**
2.1.1	6.832.529,00	14.954.348,62	5.632.817,01	218,87%	82,44%	37,67%
2.1.2	27.873.367,00	29.217.377,89	14.027.554,92	104,82%	50,33%	48,01%
2.1.3	32.800.000,00	21.834.840,45	21.834.840,45	66,57%	66,57%	100,00%
2.1	67.505.896,00	66.006.566,96	41.495.212,38	97,78%	61,47%	62,87%
ASSE 2	**67.505.896,00**	**66.006.566,96**	**41.495.212,38**	**97,78%**	**61,47%**	**62,87%**
3.1.1	12.675.271,00	10.596.179,26	4.904.278,73	83,60%	38,69%	46,28%
3.1.2	19.012.906,00	93.118.290,61	42.277.610,74	489,76%	222,36%	45,40%
3.1	31.688.177,00	103.714.469,87	47.181.889,47	327,30%	148,89%	45,49%
3.2.1	5.200.000,00	1.856.174,24	329.228,05	35,70%	6,33%	17,74%
3.2.2	21.207.274,00	25.394.183,79	11.005.626,86	119,74%	51,90%	43,34%
3.2.3	9.126.195,00	9.666.516,99	7.058.472,57	105,92%	77,34%	73,02%
3.2	35.533.469,00	36.916.875,02	18.393.327,48	103,89%	51,76%	49,82%
ASSE 3	**67.221.646,00**	**140.631.344,89**	**65.575.216,95**	**209,21%**	**97,55%**	**46,63%**
4.1.1	2.455.702,00	2.455.701,16	2.383.395,02	100,00%	97,06%	97,06%
4.1.2	32.232.370,00	31.874.324,16	14.541.661,52	98,89%	45,12%	45,62%
4.1.3	3.232.363,00	2.985.244,97	-	92,35%	0,00%	0,00%
4.1	37.920.435,00	37.315.270,29	16.925.056,54	98,40%	44,63%	45,36%
4.2.1	21.102.356,00	33.911.103,25	20.507.807,41	160,70%	97,18%	60,48%
4.2.2	13.282.447,00	22.135.084,48	8.418.757,07	166,65%	63,38%	38,03%
4.2	34.384.803,00	56.046.187,73	28.926.564,48	163,00%	84,13%	51,61%
4.3.1	18.621.949,00	24.825.354,25	7.134.104,06	133,31%	38,31%	28,74%
4.3	18.621.949,00	24.825.354,25	7.134.104,06	133,31%	38,31%	28,74%
ASSE 4	**90.927.187,00**	**118.186.812,27**	**52.985.725,08**	129,98%	58,27%	44,83%
5.1.1	9.217.206,00	7.579.577,82	620.626,02	82,23%	6,73%	8,19%
5.1	9.217.206,00	7.579.577,82	620.626,02	82,23%	6,73%	8,19%
5.2.1	3.417.206,00	2.751.077,59	1.462.378,80	80,51%	42,79%	53,16%
5.2	3.417.206,00	2.751.077,59	1.462.378,80	80,51%	42,79%	53,16%
ASSE 5	**12.634.412,00**	**10.330.655,41**	**2.083.004,82**	81,77%	16,49%	20,16%
6.1.1	8.698.402,00	11.415.151,33	9.488.928,72	131,23%	109,09%	83,13%
6.1.2	330.864,00	326.601,67	311.827,25	98,71%	94,25%	95,48%
6.1.3	376.620,00	226.625,85	192.449,89	60,17%	51,10%	84,92%
6.1.4	100.568,00	100.568,00	100.568,00	100,00%	100,00%	100,00%
6.1.5	1.000.000,00	650.272,14	625.707,14	65,03%	62,57%	96,22%
6.1	10.506.454,00	12.719.218,99	10.719.481,00	121,06%	102,03%	84,28%
ASSE 6	**10.506.454,00**	**12.719.218,99**	**10.719.481,00**	121,06%	102,03%	84,28%
TOTALE	**448.417.001,00**	**576.494.946,66**	**355.364.813,65**	**128,56%**	**79,25%**	**61,64%**

Fonte: Elaborazioni del Valutatore sulla base dei dati SMUPR.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 18 di 44

1.3 - Considerazioni sull'avanzamento della spesa al dicembre 2014: l'ipotesi di una riprogrammazione

Al 31 dicembre 2014 sono stati registrati impegni totali per circa 576 Meuro, che esuberano ulteriormente il Contributo totale del POR attestandosi al 128,56% di questo (erano al 106% l'anno precedente) e una spesa sostenuta di circa 355 Meuro, pari al 79,25% del Contributo totale (con una crescita di oltre 18 punti percentuali dal 2013, quando il valore dell'indicatore di riferimento era pari al 60,81%). Mentre l'efficienza finanziaria complessiva è passata, nell'ultimo anno, dal 57,32% del 2013[10] al 61,64% (+4,32%).

Si può pertanto sostenere che nel 2014 vi sia stato **un ulteriore importante progresso nello stato di attuazione complessivo del Programma** rispetto all'anno precedente, con una crescita della capacità di impegno e soprattutto della spesa complessiva, a riprova degli sforzi attuativi di AdG e SRA che hanno permesso di raggiungere i *target* intermedi e scongiurare così il disimpegno delle risorse, massimizzandone l'impiego alle scadenze della programmazione.

Nondimeno al 2015, la ormai prossima conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013 impone una **ulteriore, costante e attenta sorveglianza dell'efficienza attuativa del POR** in quanto - nonostante l'accelerazione dei pagamenti rilevata nell'ultimo anno - è di circa il 20% il *gap* di spesa da colmare e, inoltre, il raggiungimento dell'obiettivo del pieno impiego delle risorse in dotazione al Programma potrebbe essere condizionato sia da fattori legati alla effettiva conclusione di interventi di carattere infrastrutturale[11] (rispetto ai quali anche nelle precedenti valutazioni si era segnalata la rischiosità, in quanto troppo a ridosso delle scadenze comunitarie) sia da complicazioni registrate per Azioni[12] la cui portata innovativa ha già determinato difficoltà di assorbimento delle risorse messe a disposizione, e per le quali i tempi di impiego sono ormai così stretti da incrementarne il rischio attuativo.

Conseguentemente, nonostante la saturazione dell'impegno della dotazione finanziaria e pur riconoscendo al tempo stesso il notevole impulso alla spesa nel 2014, si suggerisce di sorvegliarne attentamente l'andamento e **eventualmente approntare ulteriori misure di accelerazione**.

Tuttavia, gli strumenti e i meccanismi di accelerazione della spesa come l'attivazione di *overbooking* o il ricorso a interventi retrospettivi, pur efficacemente innescati nel corso dell'ultimo anno, potrebbero non essere adeguati o sufficienti in questa fase a determinare un eventuale allineamento nell'attuazione del POR in tempi rapidi in quanto, allo stato attuale (aprile 2015), si è effettivamente prossimi alla scadenza ultima per il raggiungimento del *target* di spesa della programmazione 2007-2013.

Pertanto, anche sulla scorta della esperienza di ricerca e analisi maturata nel corso del Servizio di valutazione del POR FESR, **è opportuno segnalare all'AdG e alla sorveglianza operativa del Programma la possibilità di esaminare il ricorso a un ulteriore intervento di riprogrammazione delle risorse.**

L'ipotesi di revisione del Piano che qui si porta all'attenzione si incentra su un patrimonio informativo costituito da elementi quali: il monitoraggio degli interventi, i livelli di attuazione finanziaria delle singole Azioni, le previsioni di attuazione fisica e finanziaria evidenziate nel corso del CdS del novembre 2014 e le informazioni acquisite dall'AdG presso le SRA sulle criticità incontrate da taluni interventi. Tale ipotesi di revisione, formulata allo scopo di assicurare il raggiungimento dell'obiettivo di centrare il pieno impiego delle risorse, andrebbe ulteriormente approfondita e verificata nella sua adeguatezza e praticabilità, rispetto anche a una serie di prescrizioni dettate dai Regolamenti comunitari nonché in relazione alla tenuta dell'impianto strategico seguito dal Programma nel corso dell'attuazione (verifiche che tuttavia richiedono tempi non compatibili con quelli dedicati alla predisposizione di questa Relazione tecnica conclusiva).

L'eventuale intervento di revisione del piano finanziario potrebbe coinvolgere, come anticipato, Azioni con un livello non adeguato di spesa e/o i cui interventi appaiono critici sotto il profilo dei tempi di conclusione.

[10] Si rimanda al Rapporto di valutazione annuale 2014 per un'analisi dettagliata dell'attuazione finanziaria, fisica e procedurale del POR al 31.12.2013.

[11] Come, ad esempio, l'Azione 4.2.2 per l'SMFR o l'Azione 3.1.1 sulla bonifica dei siti inquinati.

[12] Il riferimento in particolare è all'Azione 1.2.2 relativa alle partecipazioni minoritarie al capitale di rischio di imprese innovative.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 19 di 44

In particolare, **una eventuale riprogrammazione delle risorse si potrebbe riferire alle seguenti Azioni (***Cfr. anche la tabella 9, nella pagina seguente***):**

- **L'Azione 1.1.1** "Supporto ad attività di ricerca, processi e reti di innovazione e alla creazione di imprese in settori a elevato contenuto tecnologico" è volta all'acquisizione di infrastrutture di ricerca orientate al trasferimento tecnologico e lo sviluppo pre-competitivo. A fronte di una dotazione di risorse di oltre 11 Meuro e impegni totali per circa 16 Meuro la progressione della spesa non è stata particolarmente brillante e non raggiunge il 50% del contributo totale, pertanto, data la prossima conclusione del periodo di programmazione si potrebbe **ipotizzare una riduzione delle risorse assegnate per 2,9 Meuro** riprogrammando di circa un quarto la dotazione iniziale.
- **L'Azione 1.1.3** "Contributi per l'utilizzo da parte delle imprese di strutture qualificate per l'attività di ricerca", che è volta a promuovere, da un lato, l'utilizzo da parte delle PMI di strutture qualificate di ricerca industriale e sviluppo sperimentale, mentre dall'altro a favorire l'inserimento nelle imprese di personale qualificato. Per questa Azione, a fronte di una dotazione di risorse (il Contributo totale) di circa 11 Meuro, la spesa finora sviluppata si è attestata al 31,36% mentre gli impegni sono al 70,58%. **Le risorse che acquisite dalla dotazione della Azione 1.1.3 potrebbero essere eventualmente riprogrammate sarebbero pari a 2 Meuro** (con una variazione di circa 18 punti percentuali inferiore alla dotazione iniziale dell'Azione).
- **L'Azione 1.2.2,** che riguarda le partecipazioni minoritarie al capitale di rischio di imprese innovative ed è stata attuata attraverso il trasferimento delle risorse a Veneto Sviluppo. Al 2014 sono stati effettuati pagamenti per un importo pari a 15 Meuro. Il fondo così attivato purtroppo sembra scontare una bassa partecipazione (solo 9 operazioni avviate) e criticità di ordine normativo-procedurale legate al fatto che il Regolamento generale di esenzione per categoria 651/2014 non ne favorisce l'utilizzo risultando maggiormente restrittivo rispetto al precedente Regolamento di esenzione 800/2008. **Le risorse che acquisite dalla dotazione della Azione 1.2.2 potrebbero essere eventualmente riprogrammate sarebbero pari a 7,7 Meuro** (determinando una riduzione della dotazione iniziale delle risorse di questa Azione di circa il 51%).
- **Le Azioni 1.3.3** relativa a "Interventi nell'ambito dell'artigianato artistico tradizionale" e 1.3.4 che realizza "Interventi innovativi di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale" anche a causa di una capacità di spesa rispettivamente del 29,52% e del 33,91% potrebbero subire una riduzione delle provviste iniziali di 500.000 euro ciascuna che ne comporterebbe una diminuzione del Contributo totale piuttosto contenuta ma assicurerebbe l'impiego delle risorse entro le scadenze.
- **L'Azione 1.3.5**, che è stata destinata agli "Interventi innovativi delle PMI titolari di emittenti televisive locali e/o che gestiscono piccole sale cinematografiche" ed è stata attivata mediante bando a sportello. A fronte di impegni e di una spesa che assorbono il 70% del Contributo totale, si registra una difficolta a raggiungere la capienza messa a disposizione, pertanto **dall'Azione 1.3.5 potrebbe essere opportuno destinare ad una eventuale riprogrammazione risorse per 1 Meuro.**
- **L'Azione 2.1.2**, che riguarda "Interventi di riqualificazione energetica dei sistemi urbani: teleriscaldamento e miglioramento energetico di edifici pubblici". Si registrano nell'attuazione di alcuni interventi delle criticità che ne stanno condizionando pesantemente la spesa (l'indicatore di riferimento è pari al 50,33%). Inoltre, i progetti a regia regionale da realizzare da parte delle AA.TT.E.R. del Veneto probabilmente non saranno sufficienti al riassorbimento delle consistenti economie registrate in fase di esecuzione degli interventi inizialmente individuati. Pertanto, **le risorse che acquisite dalla dotazione della Azione 2.1.2 potrebbero essere eventualmente riprogrammate sarebbero pari a 3.050.000 euro**.
- **L'Azione 3.1.1,** che finanzia interventi di "Bonifica e ripristino ambientale di siti inquinati, ivi compresi i siti industriali abbandonati". Le criticità rilevate per alcuni degli interventi in fase di esecuzione renderebbero problematico raggiungimento dei *target* di spesa nei tempi previsti. Gli impegni totali al 2014 sono pari al 83,60% ma la spesa si attesta al 38,69%. Pertanto, **qualora si optasse per una riprogrammazione, le risorse acquisite dalla dotazione dell'Azione 3.1.1 potrebbero ammontare a 1 Meuro.**
- **L'Azione 3.2.2** "Interventi di valorizzazione del patrimonio culturale", che fa riferimento a interventi di restauro e riqualificazione dei principali musei sul territorio e al dicembre 2014 ha sviluppato una spesa piuttosto contenuta, pari al 51,90% ciononostante gli interventi finanziati dovrebbero concludersi in tempi compatibili e, pertanto, **le risorse che acquisite dalla dotazione**

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 20 di 44

della Azione 3.2.2 potrebbero essere eventualmente riprogrammate sarebbero nell'ordine dei 250.000 euro.

- **L'Azione 4.2.2** che riguarda il "Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SMFR)" ha registrato serie criticità nella fase di attuazione di alcuni interventi che hanno determinato un rischio sul rispetto dei tempi per il pieno utilizzo delle risorse. Il livello della spesa è al 63,38% e **le risorse che acquisite dalla dotazione della Azione 4.2.2 potrebbero essere eventualmente riprogrammate sarebbero pari a 4,5 Meuro.**
- **Le Azioni dell'Asse 5 potrebbero complessivamente subire una riduzione, finalizzata alla riprogrammazione, pari a 2,6 Meuro.** In particolare, **l'Azione 5.1.1** "Cooperazione interregionale", che sconta il forte ritardo di avvio e, con una capacità di spesa pari a 6,73%, **potrebbe destinare ad una eventuale riprogrammazione risorse pari a 1.630.000 euro** mentre **L'Azione 5.2.2 potrebbe cedere risorse per 970.000 euro.**

Complessivamente, questa ipotesi di riprogrammazione sposterebbe 26 Meuro dalle Azioni sopra elencate (il **5,80% del Contributo totale del POR**). Sarebbe chiaramente opportuno che tali risorse venissero indirizzate verso Azioni (interventi) con adeguata capacità di assorbimento, allo scopo di massimizzarne l'impiego nei tempi previsti dai regolamenti comunitari per la programmazione 2007-2013.
Secondo questa prospettiva, **l'Azione 3.1.2** rivolta a interventi di "Salvaguardia ambientale, difesa del suolo, controllo dell'emergenza e del rischio idrogeologico" e **l'Azione 6.1.1** dedicata ad interventi di supporto per la gestione e attuazione de POR, si candiderebbero quali potenziali attrattori capaci di sviluppare adeguatamente la spesa nel rispetto delle scadenze previste. L'Azione 3.1.2 potrebbe accrescere la dotazione di 24 Meuro, passando da €19.012.906 a €43.012.906 (+126,23%), mentre l'Azione 6.1.1 assorbirebbe 2 Meuro passando così a una dotazione pari a €10.698.402 (+22,99%).

La tabella seguente illustra le variazioni che interverrebbero nel Piano finanziario del Programma rispetto agli Assi e Azioni contemplate dall'ipotesi di riprogrammazione sopra descritta. Inoltre, nella stessa tabella è possibile osservare l'entità delle variazioni della dotazione di risorse (in percentuale rispetto al Contributo totale).

Tabella 9: Ipotesi di riprogrammazione 2015 e var. % del Contributo totale per Assi e Azioni interessate

Asse	Contributo totale	Impegni totali dic2014	Pagamenti Ammessi dic2014	ipotesi riprogrammazione 2015	nuovo piano finanziario	variazione % Contributo totale
1.1.1	11.349.809,00	15.994.643,33	5.583.888,04	-2.900.000,00	8.449.809,00	-25,55%
1.1.3	11.077.017,00	7.817.785,67	3.473.974,56	-2.000.000,00	9.077.017,00	-18,06%
1.2.2	15.000.000,00	15.000.000,00	15.000.000,00	-7.700.000,00	7.300.000,00	-51,33%
1.3.3	4.179.652,00	4.037.224,63	1.233.783,18	-500.000,00	3.679.652,00	-11,96%
1.3.4	3.676.943,00	3.181.392,96	1.246.814,59	-500.000,00	3.176.943,00	-13,60%
1.3.5	5.500.000,00	3.859.380,30	3.822.630,30	-1.000.000,00	4.500.000,00	-18,18%
ASSE 1	**199.621.406,00**	**228.620.348,14**	**182.506.173,42**	**-14.600.000,00**	**185.021.406,00**	**-7,31%**
2.1.2	27.873.367,00	29.217.377,89	14.027.554,92	-3.050.000,00	24.823.367,00	-10,94%
ASSE 2	**67.505.896,00**	**66.006.566,96**	**41.495.212,38**	**-3.050.000,00**	**64.455.896,00**	**-4,52%**
3.1.1	12.675.271,00	10.596.179,26	4.904.278,73	-1.000.000,00	11.675.271,00	-7,89%
3.1.2	19.012.906,00	93.118.290,61	42.277.610,74	24.000.000,00	43.012.906,00	126,23%
3.2.2	21.207.274,00	25.394.183,79	11.005.626,86	-250.000,00	20.957.274,00	-1,18%
ASSE 3	**67.221.646,00**	**140.631.344,89**	**65.575.216,95**	**22.750.000,00**	**89.971.646,00**	**33,84%**
4.2.2	13.282.447,00	22.135.084,48	8.418.757,07	-4.500.000,00	8.782.447,00	-33,88%
ASSE 4	**90.927.187,00**	**118.186.812,27**	**52.985.725,08**	**-4.500.000,00**	**86.427.187,00**	**-4,95%**
5.1.1	9.217.206,00	7.579.577,82	620.626,02	-1.630.000,00	7.587.206,00	-17,68%
5.2.1	3.417.206,00	2.751.077,59	1.462.378,80	-970.000,00	2.447.206,00	-28,39%
ASSE 5	**12.634.412,00**	**10.330.655,41**	**2.083.004,82**	**-2.600.000,00**	**10.034.412,00**	**-20,58%**
6.1.1	8.698.402,00	11.415.151,33	9.488.928,72	2.000.000,00	10.698.402,00	22,99%
ASSE 6	**10.506.454,00**	**12.719.218,99**	**10.719.481,00**	**2.000.000,00**	**12.506.454,00**	**19,04%**
TOTALE	**448.417.001,00**	**576.494.946,66**	**355.364.813,65**		**448.417.001,00**	

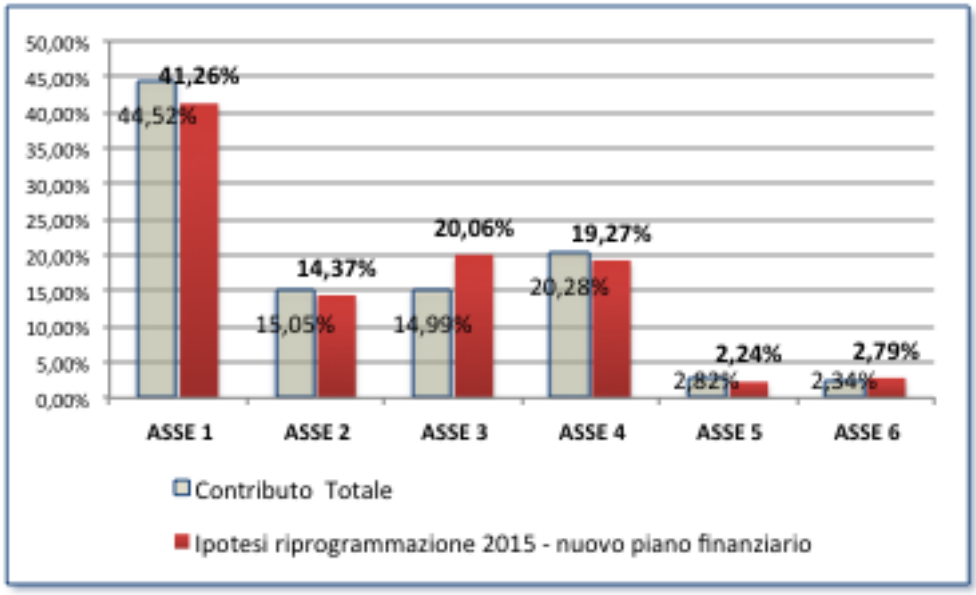
Fonte: Elaborazioni del Valutatore

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 21 di 44

Sostanzialmente nel caso della riprogrammazione qui ipotizzata, si verificherebbe un incremento della dotazione dell'Asse 3 del 33,84% e dell'Asse 6 del 19,04%, a scapito degli altri Assi che cederebbero risorse in misura diversa: l'Asse 1 vedrebbe una diminuzione del 7,31%, per l'Asse 2 la diminuzione sarebbe nell'ordine del 4,5%, mentre il calo per l'Asse 4 sarebbe del 5% circa e, infine, l'Asse 5 perderebbe il 20,58% delle risorse attualmente assegnate.

Le modifiche in termini di peso relativo tra i diversi Assi in cui è articolato il POR sarebbero piuttosto contenute (avendo come riferimento il bilanciamento definito dall'allocazione delle risorse iniziale e le successive modifiche al piano finanziario a seguito delle riprogrammazioni in precedenza approvate), pertanto, rimanendo sotto il profilo finanziario, l'Asse 1 resterebbe sempre elemento centrale della strategia mentre si perderebbe l'equilibrio tra le dotazioni degli Assi 2 e 3, in favore dell'Asse 3 che andrebbe a pesare - in termini di risorse – quasi 6 punti percentuali in più dell'Asse 2; piuttosto contenute invece le modifiche che interverrebbero per gli altri Assi (*Cfr*. grafico seguente).

Grafico 12: Ipotesi di riprogrammazione 2015 – confronto dell'ammontare risorse (Contributo totale) per Asse



Fonte: Elaborazioni del Valutatore

Come precedentemente accennato, l'ipotesi di riprogrammazione - qui proposta con la finalità di assicurare il pieno utilizzo delle risorse assegnate al Programma - andrebbe meglio vagliata anche rispetto al mantenimento della strategia, alle interrelazioni tra Assi e nei confronti degli obiettivi specifici del POR. Tuttavia, già limitandosi all'analisi sopra illustrata, sembrerebbe mantenersi piuttosto inalterato il sistema portante del Programma che nelle linee essenziali è stato più volte riesaminato in occasione delle analisi valutative condotte nei precedenti *Report* annuali, come riprese nei loro tratti salienti in questa Relazione tecnica conclusiva.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 22 di 44

1.4 - Il Piano di comunicazione

Questo paragrafo riprende, gli elementi salienti delle analisi condotte nel corso delle valutazioni annuali rispetto all'adeguatezza dell'attuazione delle iniziative previste dal Piano di comunicazione del POR. L'obiettivo è stato quello di verificare se e come il Piano di Comunicazione (di seguito anche "il Piano") abbia supportato l'attuazione in termini di trasparenza nell'utilizzo dei Fondi comunitari e ne abbia favorito l'utilizzo. Le analisi sono state condotte in risposta alla DV8 (*Il Piano di comunicazione è stato adeguato rispetto alla attuazione e attivazione degli interventi del POR?*) e si sono basate su informazioni e dati in parte provenienti dal sistema di monitoraggio e in parte acquisite a seguito di interviste rivolte al Responsabile del Piano. In esito alle analisi condotte si è osservato, al **giugno 2014**, quanto segue:

- **Il Piano di Comunicazione è adeguato** rispetto alle finalità di sostegno all'attivazione degli interventi del Programma. Tuttavia, **la mancata prosecuzione di azioni di promozione del POR e della UE e di azioni di coinvolgimento attivo del territorio** hanno ridotto la possibilità del Piano di valorizzare maggiormente il ruolo dell'Unione Europea congiuntamente a quello dello Stato e della Regione nella percezione della popolazione;
- sono apprezzabili le iniziative previste nel 2014 e che avrebbero potuto essere accompagnate da una ripresa di **attività mirate al coinvolgimento attivo delle istituzioni scolastiche** quale strumento chiave per la valorizzazione del ruolo dell'Europa nella percezione dei cittadini;
- permane l'esigenza di **intensificare le azioni di promozione del Programma** al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati in termini di popolazione portata a conoscenza del POR. Al riguardo si suggerisce di vagliare l'opportunità di utilizzare parte delle risorse ancora disponibili anche per finanziare azioni promozionali del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020.

Le tabelle successive illustrano la tipologia di azioni previste dal Piano e il *panel* di indicatori di realizzazione e di risultato che sono stati oggetto di aggiornamento nel corso del Servizio di valutazione.

Tabella 10: Tipologie di azioni svolte con il Piano di Comunicazione

Tipologie di azione	Descrizione	Attività previste dal Piano	Obiettivo strategico del Piano
Azioni di informazione su bandi del POR	In questa tipologia ricadono gli interventi di carattere informativo quali le pubblicità su quotidiani per i bandi e relative aggiudicazioni, piuttosto che materiale promozionale (*dépliant*, *brochure*, ecc.) relativo alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma	Pubblicità; Pubblicazioni illustrative e informative; Prodotti audiovisivi e multimediali; Sito internet, ufficio informazioni ed *help-desk*	*Garantire la trasparenza dell'intervento dei Fondi*
Azioni di promozione del POR e della UE	In questa tipologia ricadono gli interventi che contribuiscono a far conoscere alla popolazione l'esistenza del Programma e il ruolo dell'Unione Europea come ad es. la diffusione di *spot* pubblicitari nelle sale cinematografiche, nelle emittenti radiofoniche e televisive, piuttosto che *newsletter*, *brochure*, DVD, ecc.	Identità visiva, logo, uso della bandiera e dell'emblema dell'UE; Pubblicità; Materiale promozionale; Pubblicazioni illustrative e informative; Relazioni con i media	*Valorizzare il ruolo dell'Unione Europea congiuntamente a quello dello Stato e della Regione*
Azioni di coinvolgimento attivo del territorio	In questa tipologia ricadono gli interventi che prevedono forme di partecipazione della popolazione come ad es. convegni, seminari, progetti con istituzioni scolastiche, ecc.	Attività nelle istituzioni scolastiche; Eventi pubblici	

Tabella 11: Gli indicatori di realizzazione del Piano di Comunicazione

Attività del Piano di comunicazione	Indicatori di realizzazione	UdM	Target 2015
Identità visiva, logo, uso della bandiera e dell'emblema dell'UE	Logo POR creato	n.	1
	Slogan POR creato	n.	1
Pubblicità	Spot televisivi prodotti	n.	5
	Pubblicità/avvisi su quotidiani e riviste prodotti	n.	25
	Spot radiofonici prodotti	n.	5
	Spot cinematografici prodotti	n.	5
Materiale promozionale	Materiale promozionale creato	n.	5
Pubblicazioni illustrative e informative	Pubblicazioni create	n.	10
Attività nelle istituzioni scolastiche	Concorsi e incontri informativi realizzati	n.	7
Relazioni con i media	Comunicati stampa	n.	30
Eventi pubblici	Convegni/manifestazioni organizzate	n.	9
Prodotti audiovisivi e multimediali	Prodotti audiovisivi creati	n.	2
Sito internet, ufficio informazioni ed *help-desk*	Pagine sul POR create	n.	60
	Newsletter inviate	n.	54
	News pubblicate	n.	20

Fonte: dati forniti dalla Sezione Programmazione e Autorità di Gestione FESR

Tabella 12: Gli indicatori di risultato del Piano di Comunicazione

Attività del Piano di comunicazione	Indicatori di risultato	UdM	Target 2015
Identità visiva, logo, uso della bandiera e dell'emblema dell'UE	Beneficiari informati degli obblighi in materia di informazione e pubblicità e delle modalità di utilizzo di loghi, slogan e linea grafica	%	100
Pubblicità	Emittenti televisive e radiofoniche coinvolte	n.	25
	Passaggi televisivi	n.	2.500
	Testate giornalistiche coinvolte	n.	10
	Passaggi radiofonici	n.	3.000
	Sale cinematografiche coinvolte	n.	45
Materiale promozionale	Materiale promozionale distribuito	n.	2.500
Pubblicazioni illustrative e informative	Pubblicazioni distribuite	n.	1.750.000
Attività nelle istituzioni scolastiche	Studenti coinvolti	n.	5.500
Relazioni con i media	-	-	-
Eventi pubblici	Partecipanti ai convegni, manifestazioni, seminari	n.	1.800
Prodotti audiovisivi e multimediali	DVD distribuiti	n.	200
Sito internet, ufficio informazioni ed *help-desk*	Media mensile visualizzazioni di pagina	n.	5.500
	Iscritti alla *newsletter*	n.	1.000

Fonte: dati forniti dalla Sezione Programmazione e Autorità di Gestione FESR

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 23 di 44

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 24 di 44

Cap. 2 - Le traiettorie di sviluppo regionale

Il Capitolo 2 racchiude le considerazioni, svolte nel corso del Servizio, circa tutte le Domande valutative affrontate in relazione ai temi rilevanti, ad eccezione delle DV sul *digital divide* e sulla sostenibilità ambientale, oggetto dei capitoli 3 e 4. Le evidenze valutative delle analisi sono certamente dettagliate all'interno di ciascun pertinente output del Servizi, cui si rimanda. In questa Relazione conclusiva si è piuttosto fornita una rassegna degli elementi salienti che si ritiene possano indirizzare la lettura delle dinamiche attuative e delle traiettorie di sviluppo rispetto alle quali ha operato il POR, così come affrontate dalla valutazione in risposta alle varie Domande Valutative. L'illustrazione di questi elementi è stata organizzata articolandola per i temi qui elencati:

- ✓ Il mantenimento della coerenza della strategia a conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013.
- ✓ Gli elementi descrittivi dell'evoluzione del quadro socioeconomico generale.
- ✓ Il rafforzamento del sistema produttivo regionale.
- ✓ La particolare efficacia degli strumenti di ingegneria finanziaria.
- ✓ Ricerca e innovazione e competitività dei sistemi.
- ✓ L'evoluzione del rapporto tra modello di sviluppo e innovazione.
- ✓ La Smart Specialization e la dimensione internazionale della ricerca.
- ✓ Alcune considerazioni sui prossimi interventi "smart" nel quadro della programmazione 2014-2020.
- ✓ Il sostegno alle imprese e la complementarietà tra gli strumenti.
- ✓ Gli incentivi rivolti alla neoimprenditorialità.
- ✓ Lo sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili e gli strumenti di incentivazione.

Tra le domande valutative sviluppate nel corso del Servizio, è cruciale quella finalizzata ad indagare sulle condizioni di tenuta della strategia rispetto alla quale opera il Programma (DV 1) poiché la sua positiva verifica ha sostenuto il senso degli sforzi attuativi de POR e dei cambiamenti che si è inteso perseguire attraverso il complesso degli investimenti attivati con il Programma. L'obiettivo che si è perseguito nel quadro delle ricerche valutative annuali è stato quello di verificarne periodicamente l'attualità rispetto al complesso sistema di obiettivi e con riferimento alle traiettorie di sviluppo regionale in una fase critica per l'economia, come quella che ha coinciso con gli anni della programmazione 2007-2013. In questa prospettiva sono state sempre aggiornate le principali variabili sul contesto socioeconomico rispetto al quale è intervenuto il Programma e la persistenza o meno dei fabbisogni delle diverse componenti economiche e territoriali. Lo scopo è stato anche quello di effettuare una verifica "dinamica" della coerenza degli obiettivi del Programma stesso.

Gli esiti valutativi cui si è pervenuti nel corso delle valutazioni annuali sono di seguito sintetizzati:

- il Programma si è sempre confermato come uno strumento valido per fornire risposte alle istanze territoriali in una fase di perdurante crisi economica e ciò anche grazie alle forti spinte all'attuazione impresse da AdG e SRA nel corso degli ultimi anni. A sette anni dall'avvio della programmazione 2007-2013 si conferma la bontà dell'impianto complessivo del POR che bene riesce a sostenere gli obiettivi di sviluppo tecnologico e di ricerca scientifica, di tutela dell'ambiente, di sviluppo delle reti materiali e immateriali e di cooperazione regionale così come gli obiettivi trasversali (parità e non discriminazione e sostenibilità ambientale). Rispetto alla Programmazione Regionale Unitaria, tuttavia, la tardiva attuazione del PAR FSC 2007-2013 - causata da fattori esogeni alla *governance* regionale – ha reso altamente improbabile l'innesco di effetti leva tra gli interventi dei due Programmi.
- L'Asse 1, ovvero l'Asse cui è riservato un maggior peso in termini di risorse, è quello che è riuscito a concretizzarne meglio l'impiego, confermandosi quale Asse trainante dell'intero POR. Ragguardevole anche il contributo all'attuazione complessiva da parte dell'Asse 3.
- Lo scenario economico regionale ha evidenziato difficoltà non solo di crescita ma anche di tenuta del sistema imprenditoriale veneto conseguenti ad una generale e protratta fase di crisi economica. In particolare, la dinamica imprenditoriale (nati-mortalità, variazioni nello *stock* di imprese attive, ecc.) è emblematica delle criticità che le imprese ed il sistema economico regionale stanno affrontando e

che confermano l'opportunità di ulteriori interventi mirati a sostenere e rivitalizzare le diverse componenti economiche.

Preliminarmente, a supporto della lettura di alcune considerazioni valutative circa la strategia e gli obiettivi che il POR ha seguito nel corso della sua implementazione, si riporta l'articolazione del sistema di Obiettivi, Assi e Azioni del POR sistematizzata secondo lo schema del *Logical framework*, allo scopo di richiamare più facilmente i nessi logici sui quali poggia il Programma (*Cfr.* tavola seguente).

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 25 di 44

Tavola 2: Il *Logical framework* del Programma

Obiettivo globale	Obiettivo specifico	Asse	Obiettivo operativo	Linea di intervento	Azione
Rendere la Regione più attraente per le imprese e i cittadini	Promuovere l'innovazione e l'economia della conoscenza	Asse 1: Innovazione ed economia della conoscenza	Potenziare le attività di innovazione, ricerca e sviluppo	Linea di intervento 1.1: Ricerca, Sviluppo e Innovazione	Azione 1.1.1: Supporto ad attività di ricerca, processi e reti di innovazione e alla creazione di imprese in settori a elevato contenuto tecnologico
					Azione 1.1.2: Contributi a favore dei processi di trasferimento tecnologico e allo sviluppo di strutture di ricerca interne alle imprese
					Azione 1.1.3: Contributi per l'utilizzo da parte delle imprese di strutture qualificate per l'attività di ricerca
					Azione 1.1.4: Diffusione di servizi di consulenza esterna a sostegno delle PMI finalizzati al processo evolutivo aziendale e alla continuità d'impresa
			Creare nuovi prodotti e strumenti finanziari per il rafforzamento del sistema produttivo	Linea di intervento 1.2: Ingegneria Finanziaria	Azione 1.2.1: Sistema delle garanzie per investimenti nell'innovazione e per l'imprenditorialità
					Azione 1.2.2: Partecipazioni minoritarie e temporanee al Capitale di rischio di imprese innovative
					Azione 1.2.3: Costituzione di un fondo di rotazione per il finanziamento agevolato degli investimenti innovativi delle PMI
			Favorire la nascita di nuove imprese	Linea di intervento 1.3: Politiche di sostegno alla promozione e allo sviluppo dell'imprenditorialità	Azione 1.3.1: Aiuti agli investimenti delle nuove PMI a prevalente partecipazione femminile
					Azione 1.3.2: Aiuti agli investimenti delle nuove PMI giovanili
					Azione 1.3.3: Interventi nell'ambito dell'artigianato artistico e tradizionale
					Azione 1.3.4: Interventi innovativi di conservazione e valorizzazione del patrimonio naturale
					Azione 1.3.5: Interventi innovativi delle PMI titolari di emittenti televisive locali e/o che gestiscono piccole sale cinematografiche
	Sviluppare le fonti energetiche rinnovabili e migliorare l'efficienza energetica	Asse 2: Energia	Ridurre il consumo energetico e aumentare la produzione energetica da fonte rinnovabile Contenere le esternalità negative delle attività produttive	Linea di intervento 2.1: Produzione di energia da fonti rinnovabili ed efficienza energetica	Azione 2.1.1: Incremento della produzione di energia da fonti rinnovabili
					Azione 2.1.2: Interventi di riqualificazione energetica dei sistemi urbani: teleriscaldamento e miglioramento energetico di edifici pubblici
					Azione 2.1.3: Fondo di Rotazione per investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici
	Tutelare e valorizzare l'ambiente e prevenire i rischi	Asse 3: Ambiente e valorizzazione del territorio	Contenere le esternalità negative delle attività produttive	Linea di intervento 3.1: Stimolo agli investimenti per il recupero dell'ambiente e sviluppo di piani e misure per prevenire e gestire rischi naturali e tecnologici	Azione 3.1.1: Bonifica e ripristino ambientale di siti inquinati, ivi compresi i siti industriali abbandonati
			Risparmiare e recuperare il suolo		Azione 3.1.2 Salvaguardia ambientale, difesa del suolo, controllo dell'emergenza e del rischio tecnologico
			Valorizzare a fini economici il patrimonio naturale e culturale	Linea di intervento 3.2: Valorizzazione e promozione del patrimonio culturale e naturale	Azione 3.2.1: Interventi a favore dell'innovazione e dell'economia della conoscenza nel settore della cultura
			Migliorare le risorse ambientali		Azione 3.2.2: Interventi di valorizzazione del patrimonio culturale
					Azione 3.2.3: Attività innovative di promozione del patrimonio naturale

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 26 di 44

Obiettivo globale	Obiettivo specifico	Asse	Obiettivo operativo	Linea di intervento	Azione
Rendere la Regione più attraente per le imprese e i cittadini	Migliorare l'accessibilità	Asse 4: Accesso ai servizi di trasporto e di telecomunicazioni di interesse generale	Aumentare i servizi e le applicazioni telematiche	Linea di intervento 4.1: Interventi di sviluppo e offerta di servizi e applicazioni per le PMI e gli Enti locali	Azione 4.1.1: Creazione di piani d'azione e promozione/creazione di reti di servizi tra/per le PMI
			Diffondere la banda larga		Azione 4.1.2: Collegamento delle zone del territorio regionale non ancora raggiunte dalla banda larga e creazione di punti di accesso pubblici
					Azione 4.1.3: Interventi di aiuto alle PMI per l'accesso ai servizi telematici
			Migliorare l'intermodalità e la logistica	Linea di Intervento 4.2: Potenziamento delle reti di trasporto mediante il miglioramento degli snodi e delle piattaforme intermodali	Azione 4.2.1: Snodi e piattaforme logistiche intermodali
					Azione 4.2.2: Sistema Ferroviario Metropolitano Regionale (SFMR)
			Promuovere in ambiti urbani la mobilità	Linea di Intervento 4.3: Promozione della mobilità pulita e sostenibile, in particolare nelle zone urbane	Azione 4.3.1: Realizzazione di piste ciclabili in aree di pregio ambientale e in ambito urbano e di altri interventi di mobilità sostenibile
	Rafforzare il ruolo internazionale della Regione	Asse 5: Azioni di cooperazione	Aumento della competitività e dell'integrazione di alcuni settori/comparti dell'economia veneta attraverso il potenziamento di forme (nuove ed esistenti) di cooperazione interregionale	Linea di Intervento 5.1: Cooperazione interregionale	Azione 5.1.1: Cooperazione interregionale
			Aumento della collaborazione, della condivisione e della cooperazione tra gli enti locali delle regioni contermini al fine di armonizzare le aspettative di sviluppo e di eliminare i fenomeni di disgregazione sociale	Linea di Intervento 5.2 Cooperazione transregionale	Azione 5.2.1: Cooperazione transregionale
	Migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi	Asse 6: Assistenza tecnica	Migliorare l'efficacia e l'efficienza degli interventi	Linea di intervento 6.1: Assistenza tecnica	Azione 6.1.1: Programmazione, gestione, attuazione, monitoraggio e controllo
					Azione 6.1.2: Segreteria Tecnica del Comitato di Sorveglianza e del Tavolo di Partenariato
					Azione 6.1.3: Valutazione
					Azione 6.1.4: Studi e ricerche
					Azione 6.1.5: Informazione e pubblicità

Obiettivi trasversali	
	Promozione delle pari opportunità
	Garantire un elevato livello di protezione ambientale e contribuire all'integrazione dei fattori ambientali

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 27 di 44

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 28 di 44

Il mantenimento della coerenza della strategia a conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013

Per vagliare la tenuta della strategia è opportuno dapprima richiamare l'esito della verifica *ex ante* della coerenza. A tale scopo si riportano brevemente alcune considerazioni formulate sulla verifica della coerenza del sistema di obiettivi e interventi e delle componenti *chiave* del POR:

- le scelte del Programma sono state orientate verso le priorità previste dalla politica di coesione per l'Obiettivo CRO, parte FESR e declinate nel QSN 2007-2013 (prestando attenzione alle priorità orizzontali: sviluppo sostenibile e parità di opportunità e non discriminazione); la struttura della programmazione del FESR 2007-2013 per l'Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione della Regione del Veneto è stata concepita coerentemente al dettato del Reg. (CE) n. 1083/2006; la coerenza *interna* riferita all'articolazione di Obiettivi, Assi e Linee di intervento è stata verificata puntualmente e ha evidenziato l'aderenza della programmazione agli indirizzi comunitari e nazionali, alle linee della strategia regionale ed ai fabbisogni del territorio.
- in occasione della predisposizione del Disegno di valutazione[13] per la valutazione *on going* del POR, sono stati riesaminati il sistema degli obiettivi e degli indicatori[14] e la loro pertinenza rispetto alle esigenze della sorveglianza e della valutazione del Programma (in termini di *rilevanza*, *misurabilità* e *rilevabilità*); la valutazione dell'impianto programmatico ha avuto esito positivo.

Inoltre, con riferimento all'analisi già svolta in occasione delle valutazioni 2011 e 2012 proprio in sede di valutazione dell'attualità della strategia del Programma e rivisitazione delle interrelazioni eventuali tra le Azioni[15], è stato dimostrato come la programmazione disegnata dal POR FESR abbia puntato correttamente anche alla complementarietà tra le Azioni afferenti alla stessa Linea di intervento e alla possibilità di operare sinergicamente tra Azioni programmate all'interno di altri Assi.

Infine, alla luce della riprogrammazione del 2013[16] approvata con Dec. CE (2013) 3526 del 19.06.2013 e che ha interessato le risorse allocate per gli Assi 2 e 4, è stata verificata l'adeguatezza della revisione del piano finanziario anche con riferimento alla tenuta della strategia. Alla luce di tale analisi si può sostenere che **la revisione non è andata ad incidere sulle direttrici portanti della strategia del Programma e non ha nuociuto al complesso sistema di obiettivi e relazioni tra le diverse Azioni**, ciò anche in quanto le modifiche apportate sono state piuttosto contenute[17], incidendo per poco meno dell'1% sul totale del POR e coinvolgendo solo tre Azioni[18].

Conseguentemente **si è potuto confermare la buona costruzione del POR**, che struttura validamente al proprio interno gli orientamenti comunitari e quelli nazionali e che determina, pertanto, **un giudizio positivo sull'appropriatezza delle scelte in termini di capacità del Programma di sostenere gli obiettivi** di sviluppo tecnologico e di ricerca scientifica, di tutela dell'ambiente, di sviluppo delle reti materiali e immateriali e di cooperazione regionale[19].

Anche **rispetto agli obiettivi trasversali il Programma risulta coerente**: sono stati infatti previsti interventi direttamente volti all'ambiente e il principio di sostenibilità è oggetto di monitoraggio attraverso la ricognizione e determinazione degli indicatori dedicati; il principio di parità e di non discriminazione è presente non solo nel Programma ma si rinviene all'interno delle procedure di attivazione dei bandi e nei criteri di selezione.

[13] Il Disegno di valutazione è stato consegnato all'AdG il 12 dicembre 2011 e aggiornato nel luglio 2012.

[14] Il *set* di indicatori – riveduto con l'ausilio del valutatore - è stato conseguentemente incorporato nel Programma ed è quello rispetto al quale sono state effettuate le quantificazioni di avanzamento e *performance* racchiuse anche in questo Rapporto di valutazione e nel RAE 2014.

[15] *Cfr.* il Cap. 2 del Rapporto di valutazione 2012 del POR FESR e del Rapporto di valutazione 2013 del POR FESR.

[16] Allo scopo di concorrere al contributo di solidarietà per ristoro dei danni nelle aree delle Regioni Emilia Romagna, Lombardia e Veneto colpite dal sisma del 20 maggio 2012.

[17] La variazione nella dotazione delle risorse complessive del Programma è passata, per la quota pubblica, da 452,688 milioni di euro a 448,417 milioni di euro.

[18] La riprogrammazione si è concentrata per il 90% sull'Asse 4 (circa il 70% sull'Azione 4.2.1 e circa il 30% sull'Azione 4.3.1) e per il restante 10% sull'Azione 2.1.2.

[19] Come esplicitato in occasione delle valutazioni svolte nel 2012 e 2013, l'obiettivo legato alla cooperazione rimane apprezzabile e appropriato (nonostante alcune criticità registrate in fase attuativa) e risulta coerente con l'integrazione delle politiche e degli strumenti comunitari e conseguentemente incorporato nella strategia.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 29 di 44

Gli elementi descrittivi dell'evoluzione del quadro socioeconomico generale

Al fine di perseguire efficacemente il proprio Obiettivo generale, il POR sta tuttora realizzando investimenti per raggiungere gli obiettivi ai vari livelli e attivare al meglio fattori e dinamiche economiche capaci di mobilitare (ove previsto) risorse private ed innescare il necessario e auspicabile effetto leva. L'avviamento di questi processi renderebbe di alto spessore gli impatti generati e generabili dal Programma, accrescendone il valore aggiunto.

La scelta rispetto alla quale sono state ricostruite e attualizzate le dinamiche regionali illustrate nei Rapporti annuali di valutazione è ricaduta su:

- la sfida dell'invecchiamento della popolazione, che ha riflessi su tutte le componenti economiche e che pertanto assume fondamentale importanza per individuare e valutare le strategie di sviluppo;
- la produzione e la significatività della componente legata alle esportazioni per l'economia regionale;
- la tenuta dell'occupazione e le dinamiche del mercato del lavoro nella perdurante congiuntura critica per l'economia regionale;
- la dinamica delle imprese venete sotto il profilo della ripartizione tra i principali aggregati e il saldo imprenditoriale nel periodo 2007-2013, anche per fissare alcune caratteristiche sulla vitalità del tessuto economico e produttivo per osservare le direzioni di specializzazione delle produzioni verso nuovi mercati e beni in grado di affermarsi nella sfida dell'economia globale;
- l'illustrazione sintetica di elementi caratterizzanti il sistema imprenditoriale (volumi di fatturato, addetti, performance evolutive dei differenti comparti, ecc.) allo scopo di fornire elementi descrittivi dello sfondo rispetto al quale stanno operando gli interventi del POR, per supportare non solo la stessa valutazione ma anche per offrire agli organismi incaricati della gestione e attuazione del Programma, al partenariato, agli *stakeholder* e alla sorveglianza operativa, un quadro il più possibile completo per supportare decisioni in merito a obiettivi e strategie di chiusura.

Il rafforzamento del sistema produttivo regionale

La valutazione ha indagato il sistema delle imprese regionale rispetto a tre Domande di Valutazione, la DV7, la DV12 e la DV10, tutte riferite proprio al mondo delle imprese:

- La DV7 ha richiesto l'acquisizione di elementi per verificare l'impatto degli strumenti del POR sul tessuto imprenditoriale veneto, in particolare attraverso l'acquisizione di dati primari a seguito di indagini di campo e l'esame dell'attuazione degli interventi afferenti l'ingegneria finanziaria e un *focus* sugli interventi dedicati alla neoimprenditorialità femminile e giovanile.
- La DV12 è stata finalizzata a indagare sulla propensione del mondo della ricerca verso lo sviluppo di soluzioni innovative tese a migliorare la capacità competitiva delle imprese. Lo sviluppo dell'analisi sulla DV12 ha incorporato anche un *focus* sulla ricerca e innovazione che - grazie all'acquisizione di dati primari - è stato orientato a ricostruire, da un lato, il perimetro degli esiti delle iniziative finanziate dal POR e dei fabbisogni delle imprese (con riferimento alle Azioni 1.1.2 e 1.1.3) e, dall'altro censire indicazioni in chiave prospettica sul tema dello sviluppo di ricerca e innovazione, presso gli enti di ricerca che hanno realizzato iniziative a valere sull'Azione 1.1.1.
- La DV10, infine, ha indagato sulle complementarietà tra strumenti di agevolazione e incentivo alle imprese anche di diversa provenienza rispetto al Programma ma comunque fruibili sul territorio regionale.

Una sintesi degli esiti valutativi è riportata di seguito:

- tra gli strumenti utilizzati dal Programma, **le ingegnerie finanziarie** (articolate in Fondi di rotazione pubblici al fianco di partecipazioni minoritarie al capitale di rischio ed al sostegno al sistema delle garanzie) sono quelli a cui si lega una valutazione maggiormente positiva in termini di tenuta complessiva del sistema e capacità di intercettare alcune delle esigenze prioritarie provenienti dal sistema produttivo, oltre che per la capacità di generare un positivo effetto moltiplicativo degli (importanti) investimenti attivati tramite il POR. A tali strumenti si affiancano con maggiore consistenza rispetto al passato **gli incentivi specificatamente rivolti alla neoimprenditorialità da un lato e alla ricerca e innovazione dall'altro**, confermando la capacità del Programma, anche se prossimo alla conclusione, di mantenere la propria vocazione a favore delle imprese. Pertanto, la capacità di progettare una strategia di supporto finanziario adeguata alle linee su cui si orienterà il

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 30 di 44

futuro modello di sviluppo regionale appare un fattore decisivo per sostenere la *performance* futura delle imprese, anche nell'ottica del ciclo di programmazione dei Fondi Strutturali 2014-2020.

- La valutazione sul piano degli effetti complessivi per le imprese, sia in termini di propensione alla spesa per R&S sia in termini di benefici legati all'effetto di contaminazione, generato o dai Centri di ricerca o nel contatto e confronto tra aziende, è apparsa non sempre in linea con le aspettative. **La distanza tra Ricerca e tessuto produttivo è infatti ancora un tema attuale**, rispetto al quale occorre adoperarsi per attivare strumenti efficaci. Ciononostante, le indagini di campo svolte testimoniano di interventi che hanno portato ad un concreto potenziamento della capacità di fare ricerca nelle primarie Istituzioni/enti operanti in Veneto e interventi che hanno consentito alle imprese di assumere collaboratori dediti a specifici progetti innovativi.
- Dalle stesse indagini è emersa anche una debolezza di fondo data dal fatto che, mentre sono valutate come estremamente positive, in termini puramente potenziali, le opportunità per le imprese che sappiano o vogliano sfruttare i risultati sempre più evoluti elaborati sul piano scientifico, al tempo stesso tali potenzialità non riescono ad essere concretamente "misurate" e la prossimità o la distanza dal mercato delle attività di ricerca e sviluppo è lasciata alla sensibilità, non sempre "market oriented", dei ricercatori stessi.
- **La complementarietà tra i diversi strumenti di incentivo alle imprese, all'interno ed al di fuori del perimetro del POR, ha generato esiti positivi**, soprattutto nei casi nei quali si è concretamente riusciti a combinare azioni che impattano in termini di sviluppo di impresa con interventi in chiave di sostegno anticrisi, sia sul piano finanziario che occupazionale. In termini di complementarietà tra strumenti, nel 2013 è stata particolarmente apprezzata la scelta di affiancare alle opportunità concesse dai Fondi di rotazione in termini di abbattimento del costo del denaro, aiuti in forma di contributi in conto capitale a fondo perduto.

La particolare efficacia degli strumenti di ingegneria finanziaria

La valutazione ha prestato una particolare attenzione all'efficacia dell'utilizzo degli strumenti di ingegneria finanziaria previsti all'interno della Linea di intervento 1.2 "Ingegneria Finanziaria" e a cui si aggiunge il "Fondo di rotazione per investimenti finalizzati al contenimento dei consumi energetici" previsto, invece, dall'Azione 2.1.3.

La Linea di intervento 1.2, che ha come obiettivo operativo la creazione di "nuovi prodotti e strumenti finanziari per il rafforzamento del sistema produttivo", si articola in **tre Azioni**:

- Azione 1.2.1: Sistema delle garanzie per investimenti nell'innovazione e per l'imprenditorialità.
- Azione 1.2.2: Partecipazioni minoritarie e temporanee al Capitale di rischio di imprese innovative.
- Azione 1.2.3: Costituzione di un fondo di rotazione per il finanziamento agevolato degli investimenti innovativi delle PMI.

Caratteristica comune alle tre Azioni è che i progetti finanziabili riguardano investimenti di carattere innovativo (siano di prodotto o processo) in PMI, coerentemente con l'obiettivo specifico dell'Asse 1 "Promuovere l'innovazione e l'economia della conoscenza". Un'altra particolarità dei progetti di ingegneria finanziaria è che questi sono attuati da specifici soggetti gestori quali i Consorzi Fidi (Azione 1.2.1) e Veneto Sviluppo S.p.A. (Azioni 1.2.2 e 1.2.3). Quest'ultimo è anche il soggetto gestore del Fondo di rotazione attivato nell'ambito della **Azione 2.1.3**[20] che, insieme alle altre due Azioni (2.1.1 e 2.1.2) della Linea di intervento 2.1 "Produzione di energia da fonti rinnovabili ed efficienza energetica", contribuisce al seguente obiettivo operativo: "Ridurre il consumo energetico e aumentare la produzione energetica da fonte rinnovabile e contenere le esternalità negative delle attività produttive".

La crisi economica che ha accompagnato la programmazione 2007-2013 ha messo in luce alcune espressioni di indebolimento della struttura produttiva veneta che si sono accompagnate a restrizioni sul credito da parte degli istituti bancari, che si sono tradotti pertanto in minori finanziamenti alle imprese, tensioni sul piano dei tassi di interesse, aumento delle posizioni incagliate e richiesta di maggiori garanzie. Si tratta quindi di fattori

[20] L'Azione 2.1.3, rivolta alle PMI, risponde all'esigenza di incentivare il perfezionamento delle tecniche produttive al fine di migliorare i rendimenti energetici degli impianti, adottando accorgimenti che consentano di sfruttare il potenziale energetico utilizzando, per quanto possibile, le fonti rinnovabili e sistemi di generazione non tradizionali a bassissimo impatto ambientale.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 31 di 44

cruciali, in quanto condizionano gli investimenti produttivi e la capacità del sistema economico di innovare e crescere.

Rispetto a tale scenario, peraltro, la Regione del Veneto ha compiuto una serie di passi per concorrere ad attenuare le difficoltà finanziarie delle imprese, tra gli altri si pensi all'adesione all'accordo sottoscritto tra Ministero dell'Economia, ABI ed Associazioni imprenditoriali, volto a concedere una moratoria nel pagamento di rate di mutui, *leasing* ed altri finanziamenti dovuti dalle imprese. Con DGR 1960 del 28 ottobre 2013, infatti, tale sospensione è stata estesa anche ai finanziamenti agevolati con contributi in contro interessi a carico dell'Ente regionale.

E' stato positivamente valutato anche lo *standing* dei soggetti che operano nel sistema - Confidi vigilati, Banche e Veneto Sviluppo - che nell'insieme appare in grado di garantire una crescente capacità di affiancamento delle PMI, anche nelle fasi di valutazione dei bisogni e di impostazione progettuale.

In un quadro così delineato, la capacità di progettare una strategia di supporto finanziario adeguata alle linee su cui si orienterà il modello di sviluppo regionale appare un fattore decisivo per sostenere la *performance* futura delle imprese. L'impianto adottato in sede di programmazione 2007-2013 sul piano delle azioni di ingegneria finanziaria appare comunque un punto di partenza solido e dal quale riprendere i non pochi esiti positivi apprezzati finora dal sistema economico.

In particolare, tra gli spunti valutativi che potrebbero essere ripresi per la programmazione 2014-2020 si possono positivamente segnalare:

- con riferimento al sistema dei Consorzi Fidi regionali si enucleano alcune possibili priorità nella individuazione della destinazione di futuri incentivi pubblici: (*i*) efficienza e snellezza operativa, (*ii*) solidità patrimoniale, (*iii*) offerta sempre più ampia di servizi alle imprese, (*iv*) competenza nell'utilizzo delle risorse pubbliche, (*v*) rapporti più stretti col sistema bancario e con Veneto Sviluppo e di reciproca collaborazione tra Consorzi.
- Lo strumento del Fondo di rotazione con contributi che abbattono il costo dei finanziamenti è evidentemente da ritenersi efficace sia nelle fasi di crescita dell'economia – fase che si viveva quando nell'ambito dell'impianto complessivo degli interventi in materia di ingegneria finanziaria è stato concepito anche tale incentivo - sia in fase di recessione economica in cui, pur in presenza di una inevitabile diminuzione complessiva della propensione agli investimenti innovativi, chi voglia comunque avviare progetti di innovazione e sviluppo punta comunque al contenimento di qualsiasi fattore di costo aziendale, compreso il costo del denaro.

Mentre tra gli spunti critici che la valutazione restituisce alla prossima programmazione, si evidenziano le difficoltà incontrate da un intervento innovativo ma che non ha sortito gli effetti sperati: **il fondo di *venture capital* della Azione 1.2.2[21].**

Riprendendo quanto segnalato dalla valutazione negli scorsi anni, si è osservato che gli strumenti di ingegneria finanziaria hanno generato volumi di erogazioni di gran lunga superiori agli impegni assunti nel Programma. Tuttavia, non tutti gli strumenti hanno registrato *performance* ottimali. In particolare, le valutazioni annuali avevano infatti segnalato la necessità di prestare particolare attenzione al fondo di venture capital della Azione 1.2.2 (nel 2013 ad esempio, questo strumento era stato l'unico ad aver registrato gli incrementi minori sia di progetti che di pagamenti, oltre ad essere l'unico strumento ad aver visto una diminuzione delle erogazioni previste). La *performance* dell'Azione 1.2.2 non è migliorata nel corso del tempo e i dati al 2014 hanno confermato una sofferenza che pone a rischio il pieno utilizzo delle risorse allocate, conseguentemente l'Azione 1.2.2 è tra quelle che bisognerebbe tenere in considerazione se si optasse per una **riprogrammazione** delle risorse per fare fronte agli obiettivi legati alla prossima scadenza del ciclo 2007-2013.

Effettivamente, **l'Azione 1.2.2, come hanno mostrano i dati di attuazione, continua a rappresentare il principale punto di debolezza nel quadro degli interventi nel campo di ingegneria finanziaria[22]**.

[21] L'Azione 1.2.2 ha come finalità l'acquisizione di partecipazioni minoritarie e temporanee al capitale di rischio di PMI, con elevato potenziale di crescita, che non hanno sufficiente accesso al mercato dei capitali in particolar modo nelle prime fasi del ciclo di vita delle imprese o di innovazione. Sono escluse le mere operazioni finanziarie non supportate da investimenti innovativi. La partecipazione del Fondo al capitale è minoritaria, non inferiore al 15% e non superiore al 45% del capitale sociale della società partecipata.

[22] Al riguardo si veda, *supra*, a pag. 92, tab. 48, dove si evidenzia come l'effetto leva delle ingegnerie finanziarie sia negativamente condizionato dalla *performance* di questo strumento.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 32 di 44

Evidentemente tale strumento - concepito in un contesto di aspettative di crescita economica - non è riuscito a trovare adeguati spazi applicativi in chiave anticiclica di contrasto alla crisi, ma anzi verosimilmente ha incontrato ambiti di utilizzo ristretti proprio per la prosecuzione, nel corso del 2014, della fase economica recessiva.

Se quindi le finalità dell'intervento sono pienamente apprezzabili e coerenti con gli orientamenti comunitari volti al coinvolgimento del beneficiario nell'aumento di capitale e nell'assunzione del rischio legato allo sviluppo di progetti innovativi, non resterebbe che auspicare che l'incentivazione a sostegno del *venture capital* verso le PMI possa rappresentare un fattore positivo per lo sviluppo del sistema produttivo veneto appena emergeranno elementi che facciano ritenere avviata la ripresa economica.

Ricerca e innovazione e competitività dei sistemi

La propensione del mondo della ricerca verso lo sviluppo di soluzioni innovative per migliorare la capacità competitiva delle imprese è uno dei temi rilevanti censiti dal valutatore in occasione della redazione del Disegno di Valutazione e risponde a specifiche esigenze conoscitive provenienti non solo dalla AdG ma anche dal Partenariato[23], collegandosi pertanto alla Domanda Valutativa **DV12: Quali esiti ha avuto il trasferimento di competenze e *know-how* dal mondo della ricerca a quello delle imprese?"**

Il POR ha previsto la realizzazione di interventi specificamente dedicati a sostenere e sviluppare i temi dell'innovazione e della ricerca, al fine di contribuire alla crescita in chiave competitiva del sistema economico regionale. Il tema dell'innovazione è certamente trasversale non solo all'Asse 1 ma permea trasversalmente il POR in quanto legato a fattori di sviluppo e componenti che possono muovere il sistema verso obiettivi di lungo periodo. Gli interventi del POR per lo sviluppo dell'innovazione e dell'economia della conoscenza stanno già operando in saldatura con le direttrici strategiche del nuovo ciclo di programmazione. Si è tratta di una serie di interventi che in misura diversa hanno contribuito a tenere il più possibile coeso il sistema delle imprese in una fase molto difficile non solo per l'economia regionale. Il POR ha agito intervenendo anche dove le istanze territoriali prefiguravano forme di sostegno di carattere più generale rispetto a possibili scelte settoriali e dimensionali, allo scopo di favorire le imprese nell'accessibilità a componenti di innovazione che non fossero legate solo alla R&S. In questo senso le iniziative del Programma – talune ancora in corso e non ancora puntualmente quantificabili rispetto agli effetti – sono atte a produrre un reale impatto sul sistema di cui già se ne rinviene traccia.

Una crisi economica così intensa per durata e conseguenze ha determinato l'esigenza di individuare nuovi equilibri e nuovi percorsi di sviluppo. Ne è conseguito un sostanziale riposizionamento dei sistemi economici e produttivi e una grande attenzione da parte dei *policy maker* a non accentuare i divari territoriali e piuttosto a rafforzare le dotazioni infrastrutturali. La prospettiva della ripresa – per una realtà come quella italiana che ha mostrato sotto pressione una serie di fragilità strutturali - andrebbe governata con interventi bilanciati e tesi, da un lato a proteggere talune componenti/territori che si sono dimostrati più esposti alla crisi e, dall'altro a irrobustire quei settori/fattori chiave che ne hanno determinano la tenuta e ne frenano tuttora lo scivolamento verso posizioni più arretrare.

Le politiche regionali intervengono in questa dinamica e, mettendo a confronto i territori, fissano gli obiettivi più appropriati e individuano strategie di intervento finalizzate a ridurre le disparità e migliorarne la competitività. Il piano delle strategie per lo sviluppo che guardano a Europa 2020 e ai *driver* della nuova programmazione europea, fa leva su una serie di fattori abilitanti alla crescita.

L'innovazione è uno di questi elementi chiave e, nell'ambito delle priorità per una crescita intelligente, è fatta oggetto di uno specifico Obiettivo Tematico della nuova programmazione, l'OT1, teso a rafforzare appunto la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione. Pertanto, fondi strutturali, politiche nazionali e regionali si propongono di assicurare stimolo e sostegno all'innovazione sia con interventi mirati direttamente ai settori pubblico e privato, sia attraverso iniziative tese a rafforzare reti e infrastrutture che ne possano favorire lo sviluppo.

[23] Come confermato anche in occasione della riunione dello *Steering Group* del 15 novembre 2013. A comporre lo *Steering Group* oltre alla Autorità di Gestione si trovano, tra gli altri sia rappresentanti del Partenariato economico e sociale (Confindustria Veneto, Confartigianato del Veneto), di Unioncamere oltre che del mondo accademico e della ricerca (Università di Padova). Cfr. DDR 44 del 04.10.2011 che costituisce lo *Steering Group* del POR CRO FESR 2007-2013.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 33 di 44

Tavola 3: Le dinamiche di contesto per la R&S

In Italia nel 2011[24] la spesa per R&S complessiva è stata pari a 19,8 miliardi di euro, con un incremento dello 0,9% rispetto al 2010. Tale crescita è stata sostanzialmente determinata dalla performance del settore privato (+2,3% la spesa in R&S registrata per le imprese)[25]. Osservando il dato per macro aree territoriali, emerge che nel 2011 la spesa in R&S è cresciuta - rispetto all'anno precedente - del 2,3% nel nord-ovest e dell'1,9% nel Nord-Est, mentre è rimasta stabile al sud e in flessione dell'1,4% al centro. Se si pone l'attenzione sull'andamento della spesa in R&S rispetto al PIL nel triennio 2009-2011, in Italia si registra una sostanziale stabilità del dato che si attesta all'1,25% con una leggera flessione (dello 0,01%) proprio a valere sul 2011.

I merito alle singole dinamiche regionali, il Veneto tra il 2007 e il 2011 - pur incrementando sensibilmente la quota di spesa in R&S sul PIL - non è riuscito a colmare il gap rispetto alla media nazionale (nei confronti della quale viene mantenuta la stessa forbice del 2010) ma anche rispetto alle altre regioni del Nord-Est, tra cui spicca invece il balzo del Trentino. Alla sostanziale tenuta della spesa in R&S sul PIL per il Veneto ha contribuito positivamente per il 67,2% il settore privato.

La dinamica tra spesa e addetti alla ricerca e sviluppo nel 2011 (in un confronto Veneto-Italia) ha evidenziato che in Veneto a fronte di una crescita della spesa in R&S dell'1,8% si è determinato un incremento di quasi il 3% delle risorse umane impiegate, un risultato che andrebbe valutato anche in termini di vitalità e risposta del sistema alle sollecitazioni provocate dalla crisi.

Una vitalità del sistema regionale che tuttavia si apprezza meglio in chiave evolutiva, evidenziando l'andamento delle imprese attive in Veneto nel settore Ricerca e Sviluppo scientifico nel periodo dal 2007 al 2013. Il quadro che emerge mostra infatti un trend di crescita fino al 2011 con una successiva stabilità nei due anni seguenti e che induce, se posto a confronto con i dati sulla dinamica imprenditoriale regionale e con quelli relativi all'export[26], a definire meglio alcune caratteristiche del sistema rispetto al quale risulta che la "tenuta" e le chance di crescita si legano a profili di imprese con propensione all'innovazione e all'apertura ai mercati esteri.
Se si osservano, infine, i dati relativi al portfolio brevettuale del 2013 in Italia, un indicatore chiave della produzione di innovazione, risulta come il contributo complessivamente fornito dal Veneto sia superiore al 9% (spicca, inoltre, il dato sulla quota di invenzioni sviluppate in Veneto, il 14% rispetto a quello nazionale).

Il dato di output sopra riportato è emblematico della centralità del tema dell'innovazione e ricerca e sulle chance che lo sviluppo di questa componente potrebbe apportare alla stabilità e crescita del sistema regionale nel prossimo futuro, come del resto previsto nelle direttrici della programmazione 2020 e nella strategia della specializzazione regionale.

In Italia negli anni 2008-2010 la quota di imprese "innovatrici" ha assunto un peso del 31,5% (ripartita come si osserva nella tabella seguente) mentre valori superiori sono stati rilevati per il Veneto (36,4%) e il Nord-Est (36,2%). In Veneto la maggiore quota di investimenti in R&S è riconducibile al comparto manifatturiero (le cui imprese sviluppano il 72% della spesa in R&S) e alle attività professionali, scientifiche e tecniche (quasi il 13% della spesa). Le imprese della meccanica detengono la quota maggiore di investimenti (26,8%) all'interno del comparto manifatturiero, di rilievo anche l'elettronica (18,1%), la moda (16,9%), la chimica (10,7%) e i metalli (8%). Con riferimento alla dimensione delle imprese si evidenzia che la grande impresa è quella che assume oltre il 60% degli investimenti (62,6%) mentre le medie imprese ne sviluppano circa un quarto (il 24,4%) infine il 13% è ripartito tra gli investimenti in R&S delle piccole imprese (con una quota dell'11,7%) e delle micro-imprese (la cui quota è pari all'1,2%).

L'evoluzione del rapporto tra modello di sviluppo e innovazione

Con riferimento al sistema imprenditoriale, e più in generale rispetto al contesto economico ed istituzionale, se si ragiona prescindendo dalle criticità contingenti e in una prospettiva *di lungo termine*, si potrebbe sostenere che in Veneto si è modificato ed evoluto positivamente *il rapporto tra modello di sviluppo economico ed innovazione*: dal modello di "sviluppo senza innovazione" o di "*learning by doing*" o ancora di "innovazione senza ricerca", si è passati ad un modello in cui il territorio veneto presenta indicatori di innovazione superiori alla media italiana e talvolta in linea con i valori della Lombardia, regione all'avanguardia nel settore. Che si tratti di innovazione di prodotto o servizio, oppure di tipo organizzativo o di *marketing*, ovvero di innovazione ambientale o tecnologica - e quindi se si accoglie una nozione ampia del

[24] Il riferimento statistico è quello dell'ultimo aggiornamento disponibile per i dati sull'innovazione al momento della redazione della valutazione annuale 2014.
[25] Infatti, la variazione di tale indicatore ascrivibile alle università è stata *nulla* mentre per le istituzioni pubbliche è diminuita dell'1,3%. Fonte: Statmanager.NET - *Osservatorio Statisticheimpresa 2.0*. marzo 2014.
[26] *Cfr. infra* Cap. 2 di questo Rapporto di valutazione.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 34 di 44

concetto di innovazione, allontanandosi dal tema specifico della Ricerca & Sviluppo – generalmente il dato veneto è migliore di quello nazionale.

I dati disponibili[27] al momento della stesura della valutazione annuale 2014, mostravano come le imprese venete con più di 10 addetti che abbiano introdotto innovazioni di prodotto o di processo fossero pari al 36,4% rispetto al dato nazionale (31,5%). Se si passa però ad un'analisi della distribuzione della spesa in ricerca e innovazione rispetto alla dimensione aziendale, si osserva come nel 2011 il 60% della stessa è stata effettuata da imprese con fatturato annuo superiore a 50 milioni di euro ed un ulteriore 25% da imprese con fatturato tra 10 e 50 milioni di euro. Nel 2011, le PMI, che pure rappresentavano oltre l'80% delle imprese orientate alla innovazione, hanno speso solo il 37,4% della spesa privata totale in R&S.

La Smart Specialization e la dimensione internazionale della ricerca

L'individuazione delle quattro aree tematiche su cui, in chiave di nuova programmazione, è basata la strategia di sostegno alla innovazione, in coerenza con gli obiettivi di *Smart Specialization* del territorio veneto - *fashion*, *living*, meccatronica e agroalimentare- rappresenta un necessario elemento di avvio di un percorso che, come è emerso anche nei giudizi dei soggetti intervistati in occasione del *Report* di valutazione annuale 2014, deve però tradursi in progetti di dettaglio impostati anche attraverso un percorso di ascolto e di condivisione, sia con la comunità scientifica che con il sistema produttivo. E ciò proprio per rafforzare le azioni a favore di un modello di sviluppo guidato dall'innovazione e dal trasferimento tecnologico.

In merito alle relazioni tra ricerca e mercato, gioverà anche l'adozione in Europa del cosiddetto "indice TRL" , da anni utilizzato negli Stati Uniti; si tratta del *Technology Readiness Level*, traducibile come Indice di Maturità o di Prossimità Tecnologica, cioè di un indice che consente di misurare la prossimità o la distanza rispetto ad utilizzi sul mercato degli esiti delle diverse ricerche industriali o di altre attività scientifiche. Si auspica un utilizzo sistematico e strutturato di tale approccio metodologico nell'impostare i futuri interventi, così da favorire progetti che dal piano della ricerca possano generare ricadute effettive sul piano del trasferimento tecnologico in azienda.

Il tema della ricerca ha natura ormai largamente transnazionale e il perimetro domestico (ma talvolta anche quello europeo) è da considerarsi troppo angusto rispetto alle aperture culturali degli ambienti scientifici. Tuttavia, emerge dalle interviste effettuate che la dimensione internazionale - sia in relazione all'oggetto degli incentivi che alle *partnership* eventualmente attivate - è purtroppo del tutto assente nella maggioranza dei progetti finanziati con le Azioni 1.1.2 ed 1.1.3.

Pertanto, anche in coerenza con le indicazioni sempre più orientate alla "apertura delle frontiere nel campo della ricerca e della innovazione" provenienti da Horizon 2020, sarebbe auspicabile che in occasione del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020 vengano favoriti progetti e soggetti capaci di strutturare alleanze internazionali, che sappiano quindi legare le esigenze e le potenzialità del territorio veneto con i temi più evoluti nel campo della ricerca applicata.

Alcune considerazioni sui prossimi interventi "smart" nel quadro della programmazione 2014-2020[28]

I temi che si legano alla specializzazione intelligente si inseriscono nel portato di esperienze anche del ciclo di programmazione che si sta ormai concludendo e ne trattengono le evidenze e le indicazioni.

La valorizzazione dei comparti di eccellenza del territorio veneto è centrale nella strategia della nuova politica regionale e, pertanto, andrebbero sviluppate iniziative per condividere con *stakeholder* e imprese le proposte e raccogliere indicazioni per una diversificazione degli interventi che intercetti vocazioni e fabbisogni. Nella sostanza il nuovo modello individua tre assi portanti rispetto alle caratteristiche del sistema produttivo veneto: i distretti industriali, le reti innovative regionali e le aggregazioni di imprese. Un modello di sviluppo che assecondi le traiettorie degli OT1 e OT3 della programmazione 2014-2020 e che favorisca opportune aggregazioni di imprese, supportando e dedicando lo iniziative di efficientamento, di apertura ai mercati esteri ed anche, chiaramente, di orientamento all'innovazione.

In questa prospettiva si conferma cruciale il ruolo di *policy makers* e soggetti attuatori nel sostenere modelli di contaminazione culturale, scientifica e tecnologica di tipo *verticale*, sviluppando azioni di stimolo alla

[27] *Cfr.* Sistar - Rapporto statistico 2014.

[28] Elementi approfonditi attraverso due interviste con la SRA competente per le tematiche di attuazione degli interventi sulla ricerca e l'innovazione (Regione del Veneto – Dipartimento Sviluppo Economico – Sezione Ricerca e Innovazione).

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 35 di 44

domanda di innovazione tali da generare effetti di contaminazione *orizzontate* - tra imprese- o puntando ad integrare i due modelli (verticali e orizzontali) per massimizzarne gli effetti positivi per le imprese

Sulla base delle considerazioni raccolte nel 2014 dal valutatore presso la SRA competente, l'azione di supporto e stimolo al sistema delle imprese venete dovrà essere inclusiva di ambiti e settori che seppure in difficoltà potrebbero giovarsi di interventi di sostegno per l'innovazione e di irrobustimento delle capacità competitive, anche in chiave anticrisi. Tra gli strumenti che si stanno approntando, quello dei *voucher* potrebbe essere tra quelli che meglio sono in grado di intervenire con celerità e ampia diffusione, anche se si ritiene che l'utilizzo di una simile strumentazione andrebbe opportunamente preceduta da analisi dei contesti di intervento al fine di permetterne la migliore calibrazione, in mancanza della quale si determinerebbe il rischio di adottare *policy* generaliste che otterrebbero effetti di assorbimento diffuso delle risorse ma non di crescita stabile del sistema.

Altro tema da affrontare in chiave prospettica è quello dell'attivazione di iniziative tese ad avvicinare maggiormente il mondo della ricerca a quello delle imprese che, nonostante gli sforzi profusi nel governo delle iniziative dei programmi di sviluppo, ancora evidenzia debolezze e piani di confronto da costruire. Tale considerazione si riallaccia a uno degli esiti dell'indagine di campo, svolta nel 2014 dal valutatore, riferita agli interventi finanziati nella Linea 1.1. del POR, che ha evidenziato il permanere della distanza tra due componenti "strategiche" per la crescita futura e che andrebbe colmata con iniziative mirate a stimolare la domanda delle imprese in chiave di ricerca e esortando approcci *market oriented* presso gli enti di ricerca. I tema in questione potrebbe essere inoltre affrontato anche nella prospettiva del rafforzamento delle reti e dell'opportunità di fornire alle iniziative sulla ricerca e l'innovazione un respiro che travalichi i confini nazionali.

Il sostegno alle imprese e la complementarietà tra gli strumenti

Il tema della complementarietà degli interventi di sostegno pubblico di diversa matrice è legato alla necessità di verificare le concrete ricadute - a favore delle PMI - generate dall'insieme delle azioni attuate sostegno del loro sviluppo e della loro crescita, sia all'interno che all'esterno del perimetro del POR; il perdurare della crisi economica e sociale ha peraltro inciso non poco sia sulle scelte in termini di strategie di sostegno, sia sulle priorità che hanno guidato i comportamenti delle imprese.

In termini di complementarietà tra strumenti di sostegno o di incentivazione alle imprese, l'analisi valutativa svolta negli anni 2013 e 2014 restituisce un esito così riassumibile:

- le preferenze delle imprese sono sempre più orientate verso strumenti volti a favorire l'accesso al credito ed ad agevolarne le condizioni;
- le linee di intervento in termini di accesso al capitale di rischio sono ancora destinate ad un numero modesto, anche se crescente, di operazioni;
- la capacità di attivare virtuose collaborazioni pubblico-privato, sul fronte della condivisione di progetti di sviluppo e condividendo anche il rischio di impresa, continua ad apparire il punto d'arrivo virtuoso, ma sul breve termine le azioni in tale direzione sembrano scontare le difficoltà ed i vincoli negativi ancora generati dallo scenario critico dell'economia regionale e nazionale.

Gli approfondimenti di campo e le ricerche valutative condotte nel corso del Servizio hanno delineato uno scenario rispetto al quale sembrerebbero essere state centrali non solo e non tanto le prospettive di sviluppo di parte del tessuto imprenditoriale regionale, quanto le difficoltà e le crisi, spesso di natura finanziaria, che si è cercato di contrastare con l'obiettivo quindi di garantire la possibilità di permanere sul mercato e di difendere i livelli occupazionali da parte di molte imprese; sono state confermate ed estese, pertanto, azioni in chiave anticiclica di contrasto alla crisi, così che la lettura in termini di reale impatto nell'aiutare le imprese ad affrontare il contesto esterno ha rappresentato un elemento valutativo non trascurabile.

Rispetto all'arco temporale nel quale sono state volte le valutazioni, si osserva come nel 2013 il dato veneto, in termini di caduta del PIL, si sia allineato sostanzialmente a quello nazionale evidenziando, così, il venir meno di quegli elementi che portavano a considerare come alcune vocazioni e caratterizzazioni dell'economia regionale, a cominciare dalla forte propensione all'*export*, la ritenevano capace di resistere e di fronteggiare la crisi meglio di altri territori. Si è pertanto reso necessario provare a comprendere se gli strumenti di sostegno abbiano rappresentato concretamente un argine alla crisi, consentendo quindi di

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 36 di 44

contenere la caduta del PIL regionale, che altrimenti sarebbe stato peggiore del dato ottenuto; ovvero se abbiano raggiunto soltanto risultati parziali, così da non riuscire ad impedire l'allineamento del dato recessivo regionale a quello nazionale.

E' emerso dall'indagine di campo svolta lo scorso anno dal valutatore che **gli strumenti di sostegno alla crescita e allo sviluppo di nuovi progetti di impresa, hanno anche de facto contribuito ad alleviare esigenze di liquidità del tessuto produttivo locale**. La destinazione dei principali Fondi di rotazione regionale orientata anche verso le esigenze di liquidità delle imprese, ha in parte modificato la logica che presiedeva alla istituzione di ciascuno dei fondi regionali. Alcuni di essi però, ad esempio quello di cui alla Legge Regionale 5/2001 - concepito per finanziare le PMI o loro consorzi orientati a sostenere azioni di crescita aziendale effettuate attraverso l'acquisto di macchinari, impianti o altre attrezzature, con la concessione di agevolazioni nell'accesso al credito - hanno continuato anche nel 2013 di operare nel rispetto della loro originaria destinazione e non soltanto in chiave anticrisi. Così come un ruolo positivo comincia ad avere l'ampliamento del suddetto Fondo di rotazione, effettuato con la Legge Regionale n. 9 del 2007, che ha esteso l'utilizzo del Fondo di rotazione - adeguatamente implementato così da consentire anche l'erogazione di contributi in conto capitale a fondo perduto oltre ai contributi in conto interessi - per finanziare progetti di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale. Trattandosi di uno strumento reso operativo nel 2013, sarebbe opportuno che si sviluppasse anche negli anni a venire uno specifico approfondimento sugli esiti e sul ruolo di Veneto Sviluppo quale soggetto gestore.

Tra le azioni interne al POR si è già evidenziato la buona efficacia delle Azioni che propongono **strumenti di ingegneria finanziaria**, apprezzate e fortemente utilizzate sul territorio e si è confermato al 2013 il ruolo sinergico del progetto agevolativo connesso all'utilizzo degli strumenti di cui alla Legge Regionale 5/2001 di sostegno agli investimenti produttivi che opererebbe in complementarietà rispetto alle azioni del POR. Si è verificato infatti che operatori con sufficiente sensibilità e con forte *commitment* rispetto alle esigenze delle PMI, tra cui spiccano i Consorzi Fidi, siano riusciti a costruire operazioni complesse, utilizzando appunto la pluralità degli strumenti disponibili ed adattandoli, flessibilmente, alle diverse esigenze palesate dai singoli progetti di sviluppo presentati dalle imprese.

In tema di complementarietà con altri strumenti o risorse, è stata evidenziata la sinergia con il **Fondo di garanzia istituito presso il MedioCredito Centrale** e con i Fondi Regionali di garanzia. Si tratta di strumenti che hanno assunto un peso crescente per il funzionamento dell'intero sistema di garanzie per i finanziamenti alle imprese, soprattutto nel campo assai critico del credito a medio e lungo termine.

Il perdurare della crisi economica ha portato a dare nuovo impulso agli interventi pubblici consistenti in **contributi in conto capitale a fondo per**duto, che nel 2013 hanno impattato ancora in misura marginale (il 3% del totale delle risorse gestite) ma che in prospettiva nel biennio 2014-2015, cioè almeno fino alla chiusura dei termini di utilizzo delle risorse della programmazione 2007-2013, sembrano in forte ascesa sia nelle scelte regionali che nel gradimento delle imprese.

Un primo ambito in cui sono presenti linee agevolative consistenti in contributi in conto capitale a fondo perduto, che si affiancano ai finanziamenti agevolati in conto interessi, sono stati introdotti nell'ambito dell'Azione 2.1.3, legata al tema del sostegno pubblico per il contenimento dei consumi energetici; infatti alla luce della non soddisfacente *performance* di tale azione il decisore pubblico si è orientato nella seconda all'ampliamento dell'offerta agevolativa, affiancando al contributo in conto interessi anche un contributo in conto capitale a fondo perduto che può arrivare al 23% del costo dell'investimento.

Altro ambito di presenza combinata dei due strumenti agevolativi, contributi a fondo perduto ed in conto interessi, è quello delle agevolazioni per la ricerca industriale e per lo sviluppo sperimentale, che, impostate con la L. R. 9/2007, hanno finalmente trovato attuazione a fine anno, a seguito della DGR 584 del 3 maggio 2013 e della DGR 1884 del 15 ottobre 2013, i cui effetti non sono evidentemente ancora misurabili. È opportuno, comunque, in questa sede accennare ai contenuti agevolativi previsti perché se ne possono desumere alcune considerazioni di portata generale sul tema della combinazione di interventi, della complementarietà tra risorse POR e risorse esterne (e quest'ultimo incentivo è evidentemente al di fuori di tale perimetro) ed anche sul piano dell'evoluzione dei rapporti tra Veneto Sviluppo, sistema delle imprese, Banche, Consorzi Fidi e *stakeholder*.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 37 di 44

Gli incentivi rivolti alla neoimprenditorialità

Nel corso del 2013 la valutazione ha svolto un approfondimento legato alla Domanda di Valutazione n. 7, volta a rilevare l'impatto degli interventi del POR sul mondo delle imprese. L'approfondimento valutativo è stato imperniato sugli incentivi rivolti alla neoimprenditorialità femminile e giovanile.

La ricerca non si è limitata a indagare il sistema degli incentivi ma ha restituito elementi di conoscenza sulle caratteristiche della neoimprenditoria veneta, quindi: la capacità di sostenere fatturati e occupazione per le imprese, il loro posizionamento rispetto al mercato di riferimento, alle reti e alle interdipendenze nel sistema locale, nonché i loro comportamenti in relazione alle capacità progettuali e alla dinamicità per lo sviluppo di innovazioni.

Il *Focus* sugli incentivi del POR alla neoimprenditorialità femminile e giovanile ha permesso di acquisire informazioni su segmenti di imprese indubbiamente esposte alle insidie legate alla difficile congiuntura economica, ma che allo stesso tempo hanno dimostrato anche preziosi elementi di vitalità. I risultati dell'indagine di campo hanno consentito di apprezzare come le due Azioni a valere delle quali sono stati emanati i bandi e erogati gli incentivi, si siano collocate nel contesto di un rapporto tra intervento pubblico e sviluppo di impresa privata che può definirsi sano ed equilibrato. La Regione ha agito infatti, nell'utilizzo delle risorse comunitarie, ricoprendo il ruolo di propulsore delle capacità e delle iniziative espresse dalle imprese private; mentre non è emerso un ruolo – talvolta in alcuni ambiti ed in alcuni territori ancora diffuso - di supplenza o di sostituzione dell'operatore pubblico alla iniziativa privata.

Infatti, oltre ai risultati relativi ai singoli temi di indagine, ciò che essenzialmente è emerso dalla ricerca è stata la capacità dei bandi di ricoprire un ruolo di "rafforzatori" di progetti di impresa già esistenti o già delineati, e non un ruolo di meri stimolatori allo *start-up*. Pertanto, si è assistito a una valorizzazione del ruolo dell'intervento pubblico quale strumento di affiancamento all'impresa creativa e propositiva, più che come strumento che spinge o talora forza l'avvio o lo sviluppo di impresa.

Quanto alla capacità dei bandi di "cogliere nel segno" rispetto alla capacità di calibrarsi in modo adeguato rispetto alle esigenze del territorio, si ritiene che due fattori possano consentire una risposta in senso affermativo. La disponibilità di incentivi indirizzati a finanziare progetti di imprese in *start-up* in un periodo condizionato dalla crisi economica è stata indubbiamente opportuna

La ricerca di campo ha evidenziato come gli incentivi previsti dai due bandi abbiano rappresentato una reale opportunità di finanziare progetti di cui le imprese avevano bisogno e che avevano precedentemente pianificato nelle loro strategie di sviluppo; tuttavia, l'ampiezza dei tipi di progetto ammissibili al finanziamento sembrerebbe aver affievolito il reale peso dell'incentivo messo a disposizione rispetto alle scelte operate dalle imprese, diminuendo in tal modo l'efficacia delle Azioni. In altre parole, le risorse messe a disposizione dai bandi nel fornire un sostegno alle neo-imprese non sembrano essere riuscite ad indirizzarsi, parallelamente, verso particolari direzioni di innovazione, trasformazione e sviluppo competitivo del sistema.

La sostanziale mancata fruizione di altri strumenti di incentivazione da parte delle imprese beneficiarie, porta anche a concludere che lo specifico indirizzo delle Azioni 1.3.1 e 1.3.2 abbia fornito una reale opportunità, apprezzata dal sistema produttivo regionale, ampiamente utilizzata e auspicabilmente generatrice di effetti propulsivi e moltiplicativi dei benefici attesi anche per il futuro.

L'innovazione, presso le neoimprese giovanili e femminili, sembra complessivamente prevalere in ambiti di attività di servizi, rispetto ai quali, verosimilmente, la prevalenza delle azioni innovative attiene più alla capacità di diversificare e adattare alle esigenze del mercato la gamma dei prodotti offerti che non ai miglioramenti organizzativi o gestionali interni all'azienda. Infatti sul dato complessivo delle imprese che hanno introdotto innovazioni di prodotto o processo, nel 62% dei casi le migliorie introdotte sono legate a prodotti o servizi tecnologicamente nuovi (o significativamente migliorati) in relazione al mercato di riferimento, mentre nel 36% dei casi hanno rappresentato un elemento innovativo endogeno alla impresa stessa. La scomposizione percentuale tra innovazione di prodotto e di processo si caratterizza verso il prodotto/servizio in misura ancora più significativa per le imprese femminili, nelle quali le innovazioni apportate sono in netta prevalenza orientate al mercato di riferimento (73%) e solo in misura minore all'interno dell'azienda (15%).

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 38 di 44

Lo sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili e gli strumenti di incentivazione

Nel Rapporto annuale 2012 la valutazione ha curato la Domanda Valutativa 13 (***Esistono sovrapposizioni degli strumenti di incentivazione per lo sviluppo delle Fonti di Energia Rinnovabili?***) con l'obiettivo di indagare i fattori condizionanti delle scelte dei potenziali beneficiari di fronte ai diversi strumenti di finanziamento disponibili per il territorio regionale e al quadro regolatorio nell'ambito delle FER.

A seguito della ricerca valutativa sono state evidenziate alcune possibili sovrapposizioni tra gli strumenti del POR rispetto ad altre forme di incentivo relative ai seguenti ambiti:

- installazione di un impianto per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile da parte di un soggetto pubblico;
- interventi di efficientamento energetico o di produzione di energia termica o elettrica da parte di un soggetto privato;
- produzione di energia termica da parte di soggetti pubblici;
- interventi di efficientamento energetico non riferibili alla creazione di reti di teleriscaldamento;
- produzione di energia elettrica o termica da fonte rinnovabile realizzata in una impresa.

Il quadro di riferimento al momento dell'analisi aveva evidenziato la vitalità del settore e l'interesse strategico che era chiaramente indirizzato al conseguimento degli obiettivi definiti nel decreto *Bunder Sharing* e, in questa chiave, era stata formulata dal valutatore una considerazione sul fatto che le iniziative sostenute direttamente dal POR potessero incontrare un limite rispetto alla molteplicità delle istanze settoriali nonché alla presenza di sovrapposizioni con altri strumenti di finanziamento.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 39 di 44

Cap. 3 - Il *digital divide* nel Veneto

Nell'ambito del Servizio di valutazione sono stati svolte ricerche specificamente indirizzate alla Domanda Valutativa n.14: **In che misura e in che modi è stato ridotto il digital divide?**

L'obiettivo è stato quindi quello di verificare la capacità del Programma di mettere a disposizione del territorio strumenti in grado di contribuire alla riduzione del *digital divide* e volti all'alfabetizzazione informatica delle imprese e della popolazione regionale tenuto conto, tra l'altro, del sistema di indicatori del Programma associato a questo tema. L'analisi valutativa nel corso del periodo 2011-2014 ha restituito questi esiti complessivi:

- Il POR FESR 2007-2013 ha permesso una **apprezzabile riduzione del divario digitale in Veneto** assumendo un ruolo fortemente propulsivo per la attuazione della Agenda Digitale del Veneto ed intervenendo concretamente sui ritardi infrastrutturali della Regione finanziando parte del Piano Regionale per lo sviluppo della Banda Larga. In altra direzione, inoltre, si è operato positivamente stimolando una maggiore inclusione digitale per classi svantaggiate della popolazione offrendo "accesso, assistenza e acculturazione" tramite i centri P3@.
- Tuttavia, permane una **debolezza relativa alle azioni di stimolo dell'offerta di servizi *cloud computing*** che non hanno ancora prodotto gli esiti sperati anche in ragione dei ritardi attuativi della Linea 4.1 nell'offrire sostegno della domanda di tali servizi da parte della PMI venete.
- Continua il forte ritardo dell'Italia nell'avanzamento verso gli obiettivi fissati dall'Agenda Digitale Europea sia per il 2015 che per il 2020. A confronto col resto d'Italia, il Veneto permane[29] una delle regioni a maggior divario digitale, con un territorio coperto solo per l'85% dalla banda larga da rete fissa sebbene in crescita rispetto al 2012. Possono comunque essere apprezzati i dati sull'utilizzo di internet con due terzi delle famiglie venete che hanno disponibilità di un accesso in banda larga (in Italia solo il 61%) e una quota di imprese tra le più significative in Italia che dispongono di una connessione in banda larga (96,21%).
- Gli indicatori di impatto collegati allo scenario regionale, infine, offrono una dinamica più confortante rispetto ai *target* previsti che al 2013 erano stati ampiamente superati.
- Una delle possibili scelte per la strategia 2014-2020 potrebbe incentrarsi verso **forme di incentivazione alla diffusione degli open data e quindi del riuso del dato pubblico** inteso come opportunità per la creazione di servizi ad alto valore aggiunto da parte delle imprese[30].

La riduzione del digital divide sostenuta dal POR e lo scenario regionale

La nozione di *digital divide* afferisce a una condizione di esclusione materiale totale o parziale dalle tecnologie dell'informazione e comunicazione. Tale condizione può essere essenzialmente dettata da fattori legati alla disponibilità e qualità delle infrastrutture piuttosto che a particolari condizioni economiche e sociali a loro volta dipendenti dal livello d'istruzione, da differenze di età o di genere, dalla appartenenza a diversi gruppi etnici, ecc. Il fenomeno, quindi, appare particolarmente complesso già nella sua definizione. Ne consegue una necessaria diversificazione in termini di azioni e interventi al fine di cogliere appieno tale complessità. Il POR[31] si è adoperato in scelte coerenti con tale impostazione:

i) da un lato, infatti, si è agito per l'**ampliamento della dotazione infrastrutturale** regionale attraverso la realizzazione di reti pubbliche in fibra ottica (*backhauling*) che consentano di abilitare le reti di accesso di operatori privati all'erogazione di servizi ad elevata connettività (Az. 4.1.2);

[29] Il dato si riferisce ad un'analisi svolta nel corso del 2014, con riferimento a dati 2013.

[30] Il tema degli *open data* e sui benefici per le imprese operanti nel settore ICT è stato oggetto, tra i vari, di un evento - a cui ha partecipato anche il Valutatore - tenutosi il 3 aprile 2014 presso il parco scientifico VEGA dal titolo "Veneto Goes Open: Homer Open Data Fest" nell'ambito del Progetto di Cooperazione Transnazionale MED: HOMER (*Harmonising Open data in the MEditerranean trough better access and Reuse of public sector information*). Lo stesso Accordo di partenariato per il nuovo ciclo di programmazione insiste sulla correlazione tra la diffusione e l'utilizzo degli open data e le (i) azioni per il potenziamento della domanda (quale strumento abilitante la partecipazione attiva e l'inclusione digitale), e (ii) quelle per la digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione dei servizi digitali (come elemento chiave, in particolare, per la creazione di nuovi servizi pubblici digitali).

[31] In particolare la Linea di intervento 4.1.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 40 di 44

ii) dall'altro si è promossa una maggiore **inclusione digitale della popolazione** veneta, attraverso servizi gratuiti offerti e iniziative di assistenza ai servizi digitali della PA e di acculturazione informatica (Az. 4.1.2);

iii) infine, offrendo un **sostegno alla diffusione di servizi informatici per piccole e piccolissime imprese** in modalità "*pay per use*" con l'obiettivo (non ancora pienamente realizzato) di stimolare così lo sviluppo di nuove piattaforme di erogazione dei servizi stessi (*software as a service*) (Az. 4.1.1 e 4.1.3);

La riduzione del *digital divide* si inserisce appieno nel contesto dell'Agenda Digitale Europea (DAE) che è una delle sette "iniziative faro" previste per una strategia intelligente, sostenibile e inclusiva di "Europa 2020", e mira a stabilire il ruolo chiave delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione per raggiungere gli obiettivi che l'Europa si prefigge per il 2020[32].

Il Regolamento Generale dei Fondi che rientrano nel nuovo Quadro Strategico Comune (QSC) per il periodo 2014-2020 indica, tra gli altri, quale obiettivo tematico "migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impego e la qualità delle medesime"[33].

L'obiettivo principale della DAE è quello di "*ottenere vantaggi socioeconomici sostenibili grazie a un mercato digitale unico basato su internet veloce e superveloce e su applicazioni interoperabili*"[34] garantendo a tutti l'accesso alla banda larga entro il 2013 e l'accesso ad internet a velocità superiori (30 Mbps o più) entro il 2020, assicurando che nel contempo almeno il 50% delle famiglie europee si abboni a connessioni internet di oltre 100 Mbps. Al fine del raggiungimento di tale obiettivo, nella strategia Europa 2020 sono previsti specifici compiti sia per le istituzioni comunitarie che per gli stati nazionali:

Tavola 4: Compiti previsti nella Strategia Europa 2020 per l'Agenda Digitale Europea

Compiti della Commissione		Compiti degli Stati membri
Creare un quadro giuridico stabile tale da incentivare gli investimenti in un'infrastruttura aperta e competitiva per l'internet ad alta velocità e nei servizi collegati	→	**Creare un quadro legislativo** che permetta di coordinare i lavori pubblici in modo da ridurre i costi di ampliamento della rete
Definire una **politica efficiente in materia di spettro radio**		
Agevolare l'uso dei Fondi Strutturali dell'UE per la realizzazione dell'Agenda		
Riformare i fondi per la ricerca e l'innovazione e aumentare il sostegno nel settore delle TIC onde accentuare la forza tecnologica dell'Europa nei settori strategici principali e creare condizioni che permettano alle PMI ad alto potenziale di crescita di assumere un ruolo guida sui mercati emergenti e di stimolare l'innovazione in materia di TIC in tutti i settori aziendali	→	**Elaborare strategie operative per l'internet ad alta velocità e orientare i finanziamenti pubblici**, compresi i Fondi Strutturali, verso settori non totalmente coperti da investimenti privati
Creare un vero e proprio mercato unico per i contenuti e i servizi *online* (mercati europei sicuri e senza frontiere per i servizi *web* e i contenuti digitali, caratterizzati da alti livelli di fiducia, un quadro normativo equilibrato con regimi chiari in materia di diritti, promozione delle licenze multiterritoriali, tutela e remunerazione adeguate per i titolari di diritti e attivo sostegno per la digitalizzazione del ricco patrimonio culturale dell'Europa) e regolamentare la *governance* globale di internet	→	**Promuovere la diffusione e l'uso dei moderni servizi online** (*eGovernment*, servizi sanitari online, domotica, competenze digitali, sicurezza, ecc.)
Promuovere l'accesso a internet e il suo uso da parte di tutti i cittadini europei, in particolare mediante azioni a sostegno dell'alfabetizzazione digitale e dell'accessibilità		

L'Agenda Digitale Europea identifica alcuni *key performance targets* per verificare i progressi raggiunti in ambito comunitario. La tabella successiva fornisce un raffronto tra i dati relativi alla media UE-Italia:

[32] Cfr. COM(2010) 2020 definitivo del 03.03.2010. La strategia Europa 2020 individua tre percorsi di crescita che hanno come strumenti sette iniziative faro. Per la Crescita intelligente le iniziative faro sono "Innovazione", "Istruzione" e "Società digitale"; per la Crescita sostenibile le iniziative faro sono "Clima, energia e mobilità" e "Competitività"; per la Crescita inclusiva le iniziative faro sono "Occupazione e competenze" e "Lotta alla povertà".

[33] Cd. "obiettivo banda larga"; sul punto cfr. COM(2011) 615 final/2 del 14.04.2012, art. 9, punto 2 e l'Allegato IV che ne illustra i criteri di adempimento in funzione delle condizionalità tematiche *ex ante*.

[34] Cfr. COM(2010) 245 definitivo/2 del 26.08.2010.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 41 di 44

Tabella 13: I *Key performance targets* dell'Agenda Digitale Europea

Indicatore dell'Agenda Digitale Europea	Dato EU27	Dato Italia	Target	Anno target
Copertura con banda larga di base (2Mbps)	97,22%	98,55%	100%	2013
Copertura con banda larga pari o superiore a 30 Mbps	61,83%	20,76%	100%	2020
Famiglie con abbonamenti a servizi con velocità superiore ai 100Mbps	5,30%	0,01%	50%	2020
Popolazione che effettua acquisti *online*	47,18%	19,66%	50%	2015
Popolazione che effettua acquisti *online* all'estero	12,11%	6,57%	20%	2015
PMI (10-249 dipendenti) che fanno acquisti online	26,31%	14,99%	33%	2015
PMI (10-249 dipendenti) che fanno vendite online	13,87%	4,76%	33%	2015
Popolazione che utilizza internet regolarmente	71,73%	56,01%	75%	2015
di cui appartenenti a categorie svantaggiate	56,70%	42,11%	60%	2015
Popolazione che non ha mai utilizzato internet	20,45%	34,40%	15%	2015
Popolazione che fa uso di servizi di *eGovernment*	41,45%	20,62%	50%	2015
di cui in grado di restituire moduli compilati	20,85%	10,35%	25%	2015

Fonte: European Commission, Digital Agenda Scoreboard 2013.

Nonostante un generale aumento dei valori rilevati per il 2013 rispetto agli anni precedenti, appare evidente come l'Italia risenta ancora di un forte ritardo nell'Agenda Digitale rispetto alla media dei paesi UE. Unica eccezione è data dalla copertura in banda larga ormai prossima al totale della popolazione ed è sicuramente apprezzabile che quella superiore ai 30 Mbps sia raddoppiata rispetto al 2012 (10,72%). Ancora oggi un terzo della popolazione[35] non ha mai utilizzato *internet* ed al contempo l'8,8% non ha possibilità di accedere a collegamenti in banda larga da rete fissa; dato, questo, solo parzialmente compensato dalla copertura in rete mobile[36]. Le concentrazioni più consistenti di *digital divide* si registrano in alcune regioni del mezzogiorno (Molise, Basilicata, Calabria) anche se il fenomeno appare diffuso in maniera sostanzialmente uniforme su tutto il territorio nazionale. In Veneto, a fronte di una popolazione di quasi 5 milioni di abitanti[37], l'85,4% risulta coperto da banda larga da rete fissa in tecnologia ADSL (83,6% alla fine del 2012) a cui va sommata una ulteriore quota pari al 8,2% di copertura solo da connessione *wireless*[38]. Pur collocandosi ancora sotto la media nazionale, il Veneto fa registrare dei progressi nella copertura da rete fissa che permettono di migliorare la sua posizione in raffronto con altre Regioni (Piemonte e Valle d'Aosta) rispetto al 2012.

Tabella 14: Il *digital divide* nelle regioni italiane (al 30.06.2013)

Regione	Digital divide rete fissa e mobile	Digital divide da rete fissa	Copertura solo rete mobile
Lombardia	1,00%	2,70%	1,70%
Puglia	1,20%	4,20%	3,00%
Lazio	1,90%	4,70%	2,80%
Sicilia	2,30%	6,10%	3,80%
Sardegna	2,70%	6,10%	3,40%
Liguria	3,10%	8,10%	5,00%
Campania	3,40%	7,60%	4,20%
Emilia Romagna	3,40%	9,10%	5,70%
Italia	**4,00%**	**8,80%**	**4,80%**
Marche	4,80%	10,70%	5,90%
Toscana	5,10%	10,60%	5,50%
Trentino Alto Adige	6,40%	13,20%	6,80%
Veneto	**6,40%**	**14,60%**	**8,20%**
Piemonte	7,00%	15,20%	8,20%
Umbria	7,20%	15,60%	8,40%
Abruzzo	7,70%	13,80%	6,10%
Valle d'Aosta	8,60%	15,00%	6,40%
Friuli Venezia Giulia	9,10%	17,60%	8,50%
Basilicata	9,60%	22,30%	12,70%
Calabria	10,90%	17,90%	7,00%
Molise	18,70%	31,40%	12,70%

Fonte: Ministero dello Sviluppo Economico

[35] Il riferimento è alla popolazione di età compresa tra 16 e 74 anni.

[36] I dati citati fanno riferimento a quanto ricostruito nel 2014 in occasione del *Report* annuale di valutazione, e quindi riportano le informazioni contenute nel portale del Ministero dello Sviluppo Economico e in particolare alle pagine dedicate alla Agenda Digitale Italiana a cui si rimanda, tra l'altro, per una puntuale descrizione del metodo di calcolo utilizzato per stimare il grado di *digital divide* territoriale.

[37] Secondo i dati riportati dal SISTAR, al 2012 la popolazione residente in Veneto è pari a 4.881.756 abitanti, rappresentando l'8,18% della popolazione residente in Italia.

[38] Essendo disponibile la sola copertura mobile con tecnologie 3G/4G.

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 42 di 44

Cap. 4 - Il contributo degli interventi alla sostenibilità ambientale

La DV4 (**Come sono integrati gli aspetti ambientali rispetto all'attuazione degli interventi?)** è stata rivolta ad approfondire i temi dell'integrazione degli aspetti ambientali nella fase attuativa del Programma. L'obiettivo è stato quello di verificare la capacità del Programma di integrare il principio dello sviluppo sostenibile rispetto agli strumenti attuativi (*i.e.* bandi, regia regionale), rispetto agli interventi (più significativi) e rispetto al raggiungimento degli obiettivi fissati sia con riferimento agli indicatori previsti dalla VAS che a quelli di impatto e risultato indicati nel Programma.

L'analisi ha preso in considerazione i bandi a valere sul Programma ed è stata volta a verificare la presenza e l'aggiornamento di criteri di selezione di carattere ambientale al loro interno (per i diversi Assi); in effetti, è proprio a partire dalla selezione degli interventi, sia pure in forma e articolazione diversa a seconda degli Assi, che si manifesta un'aderenza alle istanze di natura ambientale, peraltro presenti nel Programma fin dalla formulazione degli obiettivi. Parallelamente sono stati considerati anche gli interventi di carattere ambientale finanziati con Regia Regionale. Infine, la valutazione si preoccupata di verificare l'influenza del Programma sul contesto territoriale dal punto di vista ambientale, attraverso l'aggiornamento e l'analisi degli indicatori ambientali (di contesto, di realizzazione, di risultato e d'impatto) richiesti dalla VAS e acquisiti e/o implementati dal POR.

La ricerca è stata affrontata in occasione di ogni valutazione annuale, aggiornandone gli esiti. Si riporta una sintesi dell'aggiornamento al 2014 rispetto a quanto rilevato l'anno precedente:

- l'attuazione del Programma è stata svolta tenendo **in conto criteri di sostenibilità ambientale** il cui rispetto, come premessa per la selezione dei progetti finanziabili, è stato infatti esteso alla maggioranza dei bandi in continuità con quanto rilevato in occasione di ogni valutazione annuale;
- se, per quanto riguarda i bandi, il contributo del POR alla sostenibilità è espresso da un punto di vista formale, attraverso l'inserimento di specifici **criteri di selezione** "ambientali", nelle procedure a Regia Regionale tale contributo emerge dal merito dei progetti, molti dei quali sono proprio interventi di carattere ambientale presenti in maniera trasversale a valere sugli Assi del Programma;
- è di primaria importanza e peso strategico l'attenzione del POR agli aspetti ambientali legati alla **prevenzione del rischio idrogeologico**, come pure gli aspetti legati a bonifica e riqualificazione di acque e terreni nonché l'attenzione alla valorizzazione del patrimonio naturale e culturale. La centralità di questi obiettivi, unitamente alle *performance* attuative e alla capacità di assorbimento di risorse per interventi in questi ambiti, ne favorisce anche la destinazione per le risorse che dovessero liberarsi qualora si intervenisse con una riprogrammazione che segua l'ipotesi illustrata nel primo capitolo di questa Relazione tecnica conclusiva;
- sono di rilievo le ricadute del Programma in chiave di **risparmio energetico**, specie nei termini di riduzione dei consumi finali di energia;
- l'aggiornamento delle variabili di contesto di carattere ambientale ha illustrato un quadro che sarebbe riduttivo racchiudere in un giudizio sintetico, pertanto se ne riporta di seguito l'articolazione per le variabili considerate:

Gli indicatori di contesto a carattere ambientale

La quantificazione degli indicatori di contesto è stata calcolata in occasione di ciascuna valutazione annuale. Si è proceduto aggiornando gli indicatori acquisiti dall'ARPAV[39] e dal GSE eventualmente introducendone di nuovi, inerenti al medesimo tema, laddove non fosse disponibile l'aggiornamento di quelli precedentemente utilizzati; il quadro di sintesi che si riporta in questa Relazione tecnica conclusiva fa riferimento a quanto illustrato nel Rapporto annuale 2014:

- riguardo all'**atmosfera** gli indicatori mostrano un peggioramento riguardo ai *Livelli di concentrazione di benzene (C6H6)* e alle *Emissioni in atmosfera di precursori di ozono troposferico (NOx, COV),* mentre sono migliorati i livelli di concentrazione *di monossido di carbonio (CO)* e di *polveri fini (PM10)*.

[39] In particolare, dall'ARPAV è stato acquisito, per ciascun indicatore, lo stato attuale e il relativo *trend* oltre alla metodologia di calcolo (*i.e.* Limiti di legge, numero di volte in cui tali limiti vengono superati, ecc.)

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 43 di 44

- Per quanto riguarda il **rumore** un dato interessante è che, rispetto ai dati del precedente screening (novembre 2011), si nota un incremento significativo dall'83% all'attuale 90% relativamente ai Comuni che hanno approvato il piano di zonizzazione. L'obiettivo del 100% è stato raggiunto dalla provincia di Rovigo, mentre Verona e Vicenza si discostano di poco (rispettivamente 98% e 94%).
- In tema di **inquinamento luminoso,** l'indicatore relativo alla *Riduzione di inquinamento luminoso* non è stato aggiornato rispetto al valore registrato nel 2012.
- Per quanto riguarda le **radiazioni ionizzanti**, in base all'aggiornamento, si evidenzia un trend positivo, in quanto a seguito dei superamenti rilevati negli edifici scolastici sono già state avviate iniziative di bonifica in molte delle scuole. I dati relativi allo stato di avanzamento delle azioni di mitigazione sono aggiornati al 20/03/2013, sulla base delle comunicazioni pervenute all'ARPAV.
- Per le **radiazioni non ionizzanti**, in lieve peggioramento è il *Numero e localizzazione delle Stazioni Radio Base (SRB)*. Rispetto al 2012, il numero complessivo dei siti attivi è aumentato di poco (da 5315 a 5454), perché sempre minore è il numero di nuovi impianti (ormai la rete di tutti gli operatori si può considerare definita), e invece sempre maggiore è il numero di riconfigurazioni degli impianti esistenti, per l'aggiunta delle nuove tecnologie sopra citate.
- Riguardo allo stato delle **acque**, è lievemente peggiorato lo *Stato Ecologico dei Laghi (SEL)* per il quale i risultati evidenziano che 6 siti sono in stato Buono (nei laghi di Alleghe, Misurina, Santa Caterina, Lago e Garda per entrambe le stazioni) e 7 in stato Sufficiente (laghi del Corlo, Mis, Centro Cadore, Santa Croce, Santa Maria, Fimon e Frassino), mentre è migliorato l'indicatore relativo alla *Qualità delle acque destinate alla balneazione* e, in base alla classificazione 2013 (su dati 2010-2013) valida per l'inizio della stagione balneare 2014, 164 punti (su un totale di 167 esaminati) sono risultati di qualità "eccellente" (98.2%) e 3 di qualità "buona" (1.8%).
- La situazione dei **suoli**, evidenziata dai due indicatori, *Erosione del suolo* (non aggiornato dall'ARPAV) e *Pericolo valanghe,* mostra un peggioramento rispetto al *trend* di quest'ultimo.
- Stabile invece è la situazione del **rischio tecnologico**, registrata dall'indicatore relativo al *Numero di aziende a Rischio Incidente Rilevante (RIR)*. La densità di aziende RIR nel territorio regionale a novembre 2013 risulta pari a $5{,}9 \times 10^{-3}$ aziende/km^2, valore decisamente superiore a quello nazionale, pari a $3{,}8 \times 10^{-3}$ aziende/km^2.
- Lo stato di **natura e biodiversità**, registrato come buono dal precedente Rapporto, basandosi sull'indicatore positivo *Stato di Rete Natura 2000,* non è stato aggiornato dall'ARPAV.
- Nel settore dei **rifiuti** l'indicatore *"Produzione di rifiuti speciali",* non più presente sul sito ARPAV, è stato sostituito con l'indicatore *"Rifiuti prodotti considerando l'influenza del turismo espressi come produzione pro capite equivalente",* i cui valori di riferimento per la valutazione sono i dati medi di produzione *pro capite* equivalente di rifiuti urbani nel 2011 nel Veneto (449 kg*ab/anno), che mostrano un trend positivo. Un miglioramento si riscontra per l'indicatore relativo alla *Produzione di rifiuti urbani***,** si nota infatti una maggiore attenzione da parte dei cittadini sia nel cercare di produrre meno rifiuti sia nel differenziare il più possibile
- Per quanto riguarda l'**energia**, non essendo disponibili i dati GSE aggiornati, i due indicatori *Numero e potenza degli impianti FER* e *Produzione energia rinnovabile*, sono stati introdotti i parziali relativi a *potenza, numero e produzione dei soli impianti fotovoltaici*.

Gli strumenti attuativi del POR e il tema ambientale

L'attuazione degli interventi del POR ha previsto in buona parte procedure ad evidenza pubblica, pertanto, per la selezione degli interventi è stato indispensabile definire *a priori* i criteri con cui sono stati individuati i progetti; questo compito è stato affidato ai bandi. I criteri di selezione hanno tenuto conto, in prima istanza, degli aspetti propri della tipologia di intervento e, per garantire considerazioni di sostenibilità nell'orientamento della selezione dei progetti, hanno adottato anche principi di carattere ambientale. I criteri di selezione talvolta hanno dato luogo all'attribuzione di punteggio ulteriore, utile per la graduatoria. Inoltre:

- come suggerito dalla VAS, oltre ai criteri di selezione, sono stati usati anche alcuni requisiti positivi di ammissibilità (in aggiunta a quelli già previsti per norma di legge) in un'ottica di protezione e valorizzazione dell'ambiente. I requisiti di ammissibilità hanno riguardato soprattutto caratteristiche

Regione del Veneto-A.O.O Giunta Regionale n.prot. 257745 data 22/06/2015, pagina 44 di 44

atte ad assicurare *performance* ambientali aggiuntive, ovvero specifiche aree di particolare valenza ambientale ove concentrare taluni interventi (ad. es. Rete Natura 2000);

- per quanto riguarda gli interventi a Regia Regionale non sono stati adottati criteri ambientali nel senso sopra illustrato, non essendo necessaria quella tipologia di selezione stante l'approvazione nei relativi Tavoli di Partenariato dei singoli interventi, e per l'analisi qui effettuata è stato opportuno entrare nel merito dei progetti.

Tali criteri sono stati adottati solo in parte dai bandi[40], talvolta affiancati da altri criteri, riguardanti i progetti in maniera indiretta, o considerati impliciti rispetto ai contenuti dell'Asse (Asse 2 - Energia, Asse 3 - Ambiente). Sono tre i tipi di criteri di sostenibilità utilizzati nei bandi:

- ***Criteri di sostenibilità ambientale diretti,*** ossia i criteri di selezione e/o di ammissibilità che riguardano direttamente progetti o attività oggetto del bando e si riferiscono, in larga parte, al citato documento "Criteri di Selezione - *(Reg. CE 1083/2006, art. 65 lett. a)"*approvato dal CdS nel 2008.
- ***Criteri di sostenibilità ambientale indiretti e/o requisiti,*** ossia i criteri secondo cui la valutazione viene effettuata attraverso l'analisi di strumenti intermedi, come il "*business plan*"[41], documento presentato dai soggetti beneficiari al Soggetto gestore, al fine di valutare la consistenza tecnico-economico-finanziaria dell'investimento, oppure collegata all'introduzione di sistemi di certificazione ambientale[42] , o ancora ad eventuali "premialità" attribuite a progetti che interessino aree ambientali tutelate o progetti che implementino l'uso delle energie rinnovabili o all'ottenimento di concessioni, permessi e autorizzazioni previste, in particolare con riferimento alla Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) o alla Relazione di Valutazione di Incidenza Ambientale.
- ***Criteri di sostenibilità ambientale impliciti*** sono quelli che, pur non essendo esplicitati in maniera puntuale dal bando, di fatto ne permeano complessivamente i contenuti, in quanto la sostenibilità ambientale costituisce il presupposto di base dell'intera azione a cui il bando afferisce. Assimilabile alla categoria di *criteri impliciti* è anche l'eventuale presenza, in premessa del bando, di obiettivi di sostenibilità ambientale.

[40]Di fatto sono menzionati solo: "*Sostenibilità ambientale: premialità a progetti in cui saranno dimostrati, nell'ordine, un impatto ambientale positivo, l'assenza di impatto ambientale o una sua mitigazione*" e "*Sostenibilità ambientale: gestione e controllo su aree di pregio naturalistico; rilevanza rispetto all'ambiente e al turismo sostenibile; risparmio energetico e uso di energie rinnovabili*".

[41]Che dovrà contenere informazioni dettagliate sull'impresa, sull'attività e le principali azioni che la stessa intende intraprendere per l'attuazione del progetto di sviluppo.

[42] Ad esempio: sistemi di gestione ambientale in conformità alla norma UNI EN ISO 14001:2004, Reg. CE n. 1221/2009 - EMAS III, ecc.