

Comitato di Sorveglianza POR FESR FSE 2014-2020

Regione Umbria | Perugia | 11-12 novembre 2021



Programma Operativo Regionale
Fondo Europeo
di Sviluppo Regionale

Punto 6 all'Odg

Informativa sulle attività di valutazione – POR FESR

Direzione regionale Risorse, programmazione, cultura, turismo

Valutazione del POR FESR Umbria 2014-2020

Rapporto di Valutazione in itinere del POR FESR 2014-2020

Il Valutatore indipendente del POR FESR Umbria 2014-2020, nell'ambito del CdS del 12 novembre p.v., intende presentare il Rapporto di Valutazione in itinere del POR FESR, realizzato nel primo semestre del 2021 e consegnato all'Amministrazione regionale in data 30 giugno 2021.

Il Rapporto di valutazione in itinere fornisce, da un lato, il quadro del percorso e della performance attuativa del Programma, anche nell'ottica di individuare tempestivamente eventuali criticità e dare indicazioni per sostenere la programmazione e la qualità dei processi attuativi, dall'altro, permette una prima quantificazione dei risultati e dei primi impatti del Programma, supportando l'Amministrazione nel conseguimento degli obiettivi prefissati. In considerazione del periodo in cui è stato realizzato il Rapporto, a cavallo tra la fine della programmazione 14-20 e l'inizio della successiva, tutte le analisi svolte, più che fornire una fotografia intermedia dello stato di avanzamento del Programma, sono state interpretate ed orientate in chiave di suggerimenti per la nuova programmazione 2021-2027, che rappresenta il principale target verso il quale l'attività di valutazione in itinere si è orientata, cercando di capitalizzare i percorsi sviluppati in termini di apprendimento di esperienze utili a migliorare la programmazione futura.

L'approccio metodologico utilizzato è stato quello di fare ricorso ad un mix di metodi e tecniche di valutazione, integrando analisi desk basate sulla documentazione di Programma e sui dati di monitoraggio con analisi qualitative che hanno visto la realizzazione di interviste ai Responsabili d'Azione (RdA) del POR FESR e la somministrazione di questionari ad un campione di imprese beneficiarie. Grazie all'applicazione di tali metodi e tecniche si è cercato di dare risposta ai quesiti valutativi che costituiscono il fabbisogno conoscitivo espresso dall'Amministrazione regionale e, quindi, l'obiettivo realizzativo del Valutatore.

Di seguito le domande valutative che hanno guidato le analisi.

DOMANDA VALUTATIVA 1 - Gli interventi sono stati indirizzati al soddisfacimento dei fabbisogni più importanti? In che misura i target e gli obiettivi sono stati raggiunti? Qual è il contributo del Programma al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020?

Metodi e tecniche utilizzati: analisi di contesto, analisi del quadro logico, analisi dello stato di avanzamento finanziario, fisico e procedurale.

Risposta: dall'analisi di contesto emergono alcune criticità strutturali del contesto regionale (es. un tasso di crescita delle imprese inferiore alla media nazionale e del Centro Italia, un basso indice di efficienza energetica che pone l'Umbria in ultima posizione nella graduatoria delle Regioni italiane, un livello di spesa privata in R&S inferiore alla media nazionale e del Centro Italia. A fronte di ciò, le analisi di coerenza svolte hanno fatto emergere una **sostanziale corrispondenza** tra carenze strutturali del sistema e ambiti di intervento prioritari del POR FESR 2014-2020, al netto degli sconvolgimenti economico-sociali legati allo scoppio della pandemia nel 2020. Ad ogni modo, osservando lo stato di avanzamento complessivo del POR FESR Umbria 2014-2020 emerge un giudizio indubbiamente positivo, con le risorse impegnate che hanno raggiunto la quota del 47,2% della dotazione finanziaria complessiva e con un avanzamento finanziario che ha permesso di **raggiungere ampiamente il target di spesa N+3** (126,3% di conseguimento). Occorre sottolineare come il Programma abbia saputo reagire prontamente in termini di risposta alla crisi economica, finanziaria e sociale causata dalla pandemia da COVID-19, sia recependo in tempi rapidi le direttive e gli strumenti messi a disposizione dalla UE per fronteggiare l'emergenza (es. applicazione di un tasso di cofinanziamento del 100% ai Programmi), sia attivando una serie di misure (di cui si fornisce ampio risalto all'interno del presente Rapporto) grazie anche al ricorso a diverse riprogrammazioni che hanno interessato vari Assi del POR FESR. In termini di contributo del Programma al **raggiungimento degli obiettivi di Europa**

2020, gli indicatori di output del POR FESR rivolti agli obiettivi dell'Occupazione (indicatore CO08) della Ricerca e dello Sviluppo (indicatori CO26, CO27, CO29) e ai Cambiamenti climatici e sostenibilità energetica (indicatori CO30, CO32, CO34) mostrano tassi di realizzazione per la maggior parte dei quali risulta già superato il target al 2023 o, in minor misura, è comunque prossimo il raggiungimento del 100%.

DOMANDA VALUTATIVA 2 - In che misura gli interventi finanziati hanno contribuito al cambiamento desiderato sul territorio regionale? In particolare, quali sono i primi impatti riscontrabili sul mondo imprenditoriale?

Metodi e tecniche utilizzati: customer satisfaction rivolta alle imprese beneficiarie, analisi di regressione.

Risposta: il Valutatore è ricorso ad una survey condotta tra i beneficiari di quattro tra le principali Azioni che avevano come target di beneficiari le imprese umbre. In particolar modo, sono stati analizzati in profondità gli impatti riscontrati in termini di innovazione di output, incidenza sul fatturato e occupazione creata. Riguardo alla capacità del contributo fornito dal POR FESR di **generare nuovo output**, il 77% dei rispondenti ha affermato che a seguito della realizzazione del progetto finanziato dal POR FESR ha realizzato nuovi prodotti/servizi, rispetto ad un 16% che ha dichiarato di non averne realizzati. Rispetto al quesito su quanto avessero **inciso sul fatturato** i prodotti/servizi realizzati grazie al finanziamento del POR FESR 2014/2020, in generale emerge che tale incidenza può essere quantificata in un aumento quantificabile in un range compreso tra il 7% e l'8%. Infine, riguardo la capacità degli interventi finanziati dal POR FESR 2014-2020 di **generare occupazione**, è stato chiesto, dunque, ai beneficiari, di indicare se ed eventualmente quante persone fossero state assunte in relazione al progetto finanziato dal POR. Emerge che, mediamente, ogni beneficiario delle 4 Azioni analizzate ha assunto circa 1,7 persone grazie al progetto del POR FESR, con un dato leggermente diverso a seconda delle Azioni. Tradotto in termini assoluti, i rispondenti al questionario hanno provveduto ad assumere in totale circa **158 unità lavorative**. Si può ragionevolmente affermare, dunque, che l'effetto complessivo in termini di occupazione generata dal totale delle Azioni considerate, sia da considerare piuttosto positivo.

DOMANDA VALUTATIVA 3 - Quali possono essere le Azioni dell'attuale POR FESR Umbria 2014-2020 da riproporre nella programmazione 2021-2027, soprattutto in funzione dei nuovi orientamenti comunitari?

Metodi e tecniche utilizzati: analisi di coerenza, interviste ai RdA.

Risposta: l'analisi di coerenza effettuata tra le azioni del POR FESR Umbria 2014-2020, da un lato, e gli obiettivi della nuova programmazione, le criticità del contesto, le raccomandazioni specifiche Paese e gli indirizzi della Giunta regionale, dall'altro, confermano la replicabilità di tutte le Azioni 2014-2020 nel nuovo ciclo di programmazione. Una buona parte delle Azioni 2014/20, tuttavia, persegue finalità analoghe a quelle che sono state esplicitate nelle Misure del PNRR della Regione Umbria per cui sarà necessario, in fase attuativa e nel caso le stesse Azioni venissero replicate, individuare modalità attuative che scongiurino la possibilità di un "effetto spiazzamento" da parte degli interventi previsti nel PNRR per i quali, almeno in teoria, si preannunciano procedure di implementazione particolarmente snelle. Le interviste realizzate con i Responsabili di Azione, inoltre, mettono in luce elementi di attenzione che riguardano la necessità di: i) incrementare la dotazione delle Azioni che saranno destinate agli aiuti alle PMI, sia per contrastare gli effetti della pandemia sia perché, sulle stesse Azioni, si è quasi sempre registrata, nel 2014-2020, un'elevata quota di domande ammissibili ma non finanziate per carenza di risorse; ii) incrementare il ricorso alle opzioni di costo semplificato, soprattutto per agevolare la presentazione di progetti di innovazione anche da parte delle imprese più piccole e meno strutturate e per ridurre l'onere amministrativo a carico dei Comuni; iii) supportare gli interventi finalizzati ad incrementare il ricorso a tecnologie digitali con interventi formativi

sulle competenze informatiche; iv) privilegiare gli investimenti sulla prevenzione sismica in abbinamento all'efficientamento energetico degli edifici pubblici (compresa l'edilizia residenziale pubblica); v) garantire un coordinamento regionale più stringente della futura Agenda urbana fornendo ai Comuni anche strumenti di lavoro (linee guida o altro) che facilitino e omogeneizzino la loro attività.

DOMANDA VALUTATIVA 4 - Quali effetti ha prodotto sulle procedure di attuazione l'adozione dello strumento dell'Action Plan, in particolar modo sull'accelerazione della spesa? È uno strumento che potrebbe essere riproposto o migliorato in futuro?

Metodi e tecniche utilizzati: analisi desk della documentazione di Programma, questionario ai RdA.

Risposta: l'adozione dell'Action Plan per l'accelerazione della spesa a partire dal 2017 ha sicuramente avuto un **impatto importante sulla progressione della certificazione delle spese** realizzate nell'ambito delle diverse Azioni finanziate dal POR FESR 2014-2020 della Regione Umbria. L'evoluzione del rapporto tra i pagamenti, gli impegni e le allocazioni iniziali dal 2018 evidenzia un balzo in avanti della percentuale dei pagamenti rispetto agli impegni (passata dal 13,11% al 40,56% nel 2018), percentuale che è successivamente cresciuta in modo costante fino a raggiungere oltre il 64% nel 2020 (corrispondente a circa il 27% in termini di rapporto tra pagamenti e allocazione iniziale, rispetto all'1,58% nel 2017). L'indagine presso i RdA ha confermato l'utilità dello strumento dell'Action Plan. La maggior parte dei RdA considera che sia uno strumento utile, che si potrebbe adottare anche nella prossima programmazione, con le seguenti raccomandazioni: i) una misura di miglioramento dello strumento potrebbe riguardare la precompilazione con i dati già inseriti nel sistema informativo, SMG, ovvero, in alternativa, semplificarlo e renderlo più flessibile; ii) sono auspicabili azioni di supporto per il superamento delle criticità della gestione del processo; iii) è auspicabile un maggiore coinvolgimento dei RdA nei processi di pianificazione, monitoraggio e riprogrammazione delle Azioni, garantendo una maggiore interlocuzione dell'AdG con i RdA, in ogni fase, al di là della trasmissione dei dati tramite lo strumento dell'Action Plan.

DOMANDA VALUTATIVA 5 - Quali sono i primi impatti delle misure adottate nell'ambito del POR FESR Umbria 2014-2020 per contrastare gli effetti negativi legati alla crisi pandemica da Covid-19?

Metodi e tecniche utilizzati: analisi dei risultati, interviste ai beneficiari

Risposta: il percorso di riprogrammazione del POR FESR è stato particolarmente intenso fin dalla fase iniziale, quella di allineamento con il quadro sovraordinato che introduceva, sia a livello statale che, soprattutto, a livello comunitario, con nuove modalità di intervento allo scopo di sostenere le piccole e medie imprese, il sistema sanitario pubblico e gli ambiti di maggiore vulnerabilità sociale (Reg. UE 2020/460 e Reg. UE 2020/558). I Regolamenti, infatti, modificando l'obbligo di concentrazione tematica, hanno consentito una maggiore flessibilità nell'uso delle risorse comunitarie, nonché l'inclusione di nuovi obiettivi specifici e nuove azioni purché coerenti con gli obiettivi tematici e le relative priorità di investimento. Tuttavia, una valutazione dei risultati conseguiti con questo insieme di interventi non è ancora possibile e dovrà essere realizzata una volta che la maggioranza dei progetti saranno conclusi. In quel momento sarà possibile disporre di informazioni e dati attendibili sulle realizzazioni e i risultati di questo insieme di interventi.