



**Regione Toscana**



## **PROGRAMMA OPERATIVO REGIONALE FESR 2014-2020**

**Piano di valutazione**  
art. 56 del Reg. (UE) n. 1303/2013

**RISULTANZE delle VALUTAZIONI**  
svolte nel 2016

---

## INDICE

<b>V.1 VALUTAZIONI ORIZZONTALI</b>	<b>2</b>
V.1.1 Valutazioni connesse alla sorveglianza	2
<i>Analisi monitoraggio in materia di RIS3</i>	2
<i>Analisi e misurazione degli oneri amministrativi (MOA)</i>	2
<b>V.2 VALUTAZIONI STRATEGICHE</b>	<b>3</b>
V.2.1 Strategia regionale di smart specialisation	3
<i>Valutazioni degli strumenti finanziari attivati nell'ambito del POR FESR 2007-2013</i>	3
<i>Valutazione on going Por Fesr 2007-2013 - Energia</i>	3
<i>Cause di Revoche e rinuncia</i>	4
V.2.2 Strategia territoriale	5
<i>Grandi attrattori infrastrutturali e stima dei bacini di domanda degli scali aeroportuali.</i>	5
<i>Efficacia e sostenibilità dei Progetti di Innovazione Urbana (PIU)</i>	6
V.2.3 Dinamiche extra regionali	6
<i>Potenziale di partecipazione delle PMI al programma Horizon 2020</i>	6

## RISULTANZE DELLE VALUTAZIONI

Al fine di dare conto delle risultanze della attività svolte nel corso del 2016 si riporta per estratto quanto riportato nel par.4 “Sintesi delle valutazioni” della relativa Relazione di attuazione annuale.

### V.1 Valutazioni orizzontali

#### V.1.1 Valutazioni connesse alla sorveglianza

##### *Analisi monitoraggio in materia di RIS3*

L'attività è prevista dall'impianto di monitoraggio RIS3 ed è rivolta ad evidenziare il progress nell'attuazione della RIS3, sia in termini di concorso diretto attraverso il POR FESR 2014-2020 e alcune misure del PSR FEASR 2014-2020, nonché a quello indiretto di altri Piani e Programmi regionali.

Al 31.12.2015 l'avanzamento della Strategia si attesta a circa 50M€ di contributo prevalentemente ascrivibile al concorso diretto dell'Asse 1 del POR FESR sostenendo per il 39% delle risorse la priorità ICT e fotonica (64 progetti), con il 36% la priorità Chimica e nanotecnologia (31 progetti) e con il 25% la priorità Fabbrica intelligente (42 progetti).

Nel merito dell'analisi delle singole priorità tecnologiche, tra le roadmap relative alla priorità tecnologica ICT e Fotonica il 70% dei contributi è stato destinato alla roadmap “*Fotonica ed ICT per applicazioni medicali, industriali e civili*” (particolarmente rilevante nell'Azione 1.1.5 del POR FESR).

Tra quelle della priorità tecnologica Fabbrica Intelligente, la roadmap “*Sviluppo di soluzioni di automazione e mecatronica per il sistema manifatturiero*” è stata attivata per il 72% delle risorse impegnate. Parallelamente seppur con solo 3 progetti, la roadmap “*Sviluppo di soluzioni energetiche*” è riuscita a coinvolgere oltre il 20% delle risorse impegnate per la corrispondente priorità tecnologica.

La maggior parte delle risorse della priorità tecnologica Chimica – Nanotecnologie è stata destinata alla roadmap “*Sviluppo nuovi materiali per il manifatturiero*” (con circa il 56% dell'intera priorità).

Infine confrontando il comportamento della Toscana sul Programma Horizon 2020 con quanto occorso nei programmi regionali, sono emerse dinamiche di complementarità. Il settore cui sono più indirizzati gli investimenti presentanti su Horizon 2020 è quello dell'ICT (circa 19 Meuro) seguito da Scienze della vita (circa 17Meuro) e manifattura avanzata (13MEuro); con investimenti per ciascun settore inferiori ai 10 Meuro seguono i settori Costruzioni con 7,3 Meuro, Ambiente (6,2 Meuro) e Trasporti (5,8 meuro). Il POR FESR invece presenta una forte concentrazione di risorse verso il settore della manifattura avanzata (35,2 Meuro) cui seguono Scienze della Vita (14,4 Meuro - in linea con i finanziamenti H2020), trasporti ed ICT (entrambi si attestano sugli 11 Meuro).

##### *Analisi e misurazione degli oneri amministrativi (MOA)*

L'oggetto di questa analisi sono stati i tempi burocratici e gli oneri amministrativi (MOA), sostenuti dalle imprese per la partecipazione ad alcuni bandi del POR FESR 2017-2013, di alcune azioni del Programma attuativo regionale (PAR) FAS 2007-2013 e della L.R. n.77/2012 (legge finanziaria per l'anno 2013). In particolare, lo studio illustra i risultati dell'attività di misurazione dei tempi burocratici di accesso ai finanziamenti nonché gli oneri amministrativi posti a carico dei beneficiari nel precedente ciclo di programmazione al fine di ricavare le necessarie informazioni di base per la definizione di proposte di semplificazione mirate e possibili correttivi sulle modalità attuative delle politiche.

Sono stati oggetto di analisi i seguenti bandi del POR FESR 2017-2013:

- Aiuti alle micro, piccole e medie imprese (MPMI) per l'acquisizione di servizi qualificati per l'internazionalizzazione 2014 – Linea di Azione 1.4.C del PAR FAS 2007-2013;
- Acquisto servizi qualificati – turismo e settore terziario 2012 – Linea di intervento 1.3.C del POR CREO 2007-2013;

- Investimenti in materia di fonti di energia rinnovabili, risparmio energetico, cogenerazione e teleriscaldamento” – Linee di intervento 3.1 e 3.2 del POR CREO 2007-2013;
- Fondo per prestiti e altri strumenti finanziari (FURP) 2010 – Linea di intervento 1.4.a2 del POR CREO 2007-2013;
- Bando Unico R&S, anno 2012 – Linee di intervento 1.5.a e 1.6 del POR CREO 2007-2013;
- Bando per la concessione di piccoli prestiti di emergenza per le microimprese (PEM) 2013 ex L.R. n.77/2012, art. 31-bis.

La rilevazione è stata condotta su un campione di imprese secondo la metodologia europea dell'EU Standard Cost Model (EU-SCM) attraverso consultazioni degli stakeholders (associazioni di categoria, consulenti di impresa, ordini professionali) e una rilevazione diretta presso un campione di imprese beneficiarie.

Le risultanze dello studio hanno, tra l'altro, contribuito ad alcune semplificazioni apportate nel presente periodo di programmazione attraverso le quali è stato possibile per l'Amministrazione regionale affrontare i temi dei costi e dei tempi per la concessione dei finanziamenti nei bandi di incentivazione alle imprese, quali ad esempio le linee guida per il bando standard, la predisposizione di una modulistica omologa per incentivazioni alle imprese ed le attività di informazione dei beneficiari in merito ai bandi e modalità di reporting.

## V.2 Valutazioni strategiche

### V.2.1 Strategia regionale di smart specialisation

#### *Valutazioni degli strumenti finanziari attivati nell'ambito del POR FESR 2007-2013*

E' una valutazione espressamente prevista dall'art. 37(2) del Reg.(UE) n.1303/2013 quale adempimento obbligatorio per l'attivazione di strumenti finanziari all'interno del Programma da presentare alla Commissione europea per la sua approvazione.

L'attività valutativa è stata finalizzata ad evidenziare la performance degli strumenti finanziari attivati nel 2007-2013 e, facendo leva sui dati di monitoraggio, è stato analizzato lo scostamento tra valori attesi e la relativa attuazione delle linee del Programma, verificando le motivazioni oltre che le dinamiche di carattere strutturale/congiunturale manifestatesi nel periodo oggetto di valutazione.

L'analisi ha evidenziato in generale buone performance attuative facendo emergere uno scenario complessivamente positivo di un sistema imprenditoriale che vive una fase di transizione verso nuovi strumenti di gestione finanziaria e di accesso al credito garantito. I risultati dell'analisi hanno permesso di valutare gli scostamenti rispetto ai risultati attesi che non sono risultati particolarmente rilevanti ed inoltre di rappresentare una descrizione delle dinamiche territoriali di accesso e fruizione degli strumenti finanziari attivati dal Programma.

Le risultanze della valutazione sono state utilizzate ai fini della sorveglianza e per la redazione dei rapporti di chiusura del POR FESR 2007-2013, oltre ad aver consentito di evidenziare elementi conoscitivi utili per l'implementazione degli Strumenti finanziari del presente periodo di programmazione.

#### *Valutazione on going Por Fesr 2007-2013 - Energia*

L'attività è stata incentrata su tre fabbisogni conoscitivi:

- *Emergenza del potenziale tecnologico della Regione in Europa a fronte delle progettualità finanziate con il POR CREO 2007-2013*

L'analisi si è concentrata sugli interventi finanziati con l'Asse 1 ed in particolare sugli ambiti scientifici-tecnologici dei progetti, ponendo l'accento sul ruolo del Programma nel sostenere le direttrici di ricerca che il sistema delle Università, dei Centri di ricerca e delle imprese toscane ha privilegiato mediante l'adesione ai progetti di ricerca finanziati dal VII Programma Quadro. Oggetto della valutazione sono stati oltre 350 progetti finanziati successivamente analizzati e classificati

secondo specifiche tassonomie e criteri, che hanno consentito un confronto tra lo scenario europeo della ricerca e quello regionale in termini di settori, aree tecnologiche e tipologia di soggetti beneficiari.

- *Capacità di sfruttamento industriale ed i possibili impatti sulle imprese a fronte delle attività di ricerca finanziate dal POR.*

L'analisi è stata svolta mediante un'indagine a cui hanno risposto più di 150 beneficiari del Programma. Lo studio ha permesso, insieme al confronto con i dati progettuali e con precedenti analisi svolte, di presentare i risultati degli interventi finanziati in relazione: alla fase di industrializzazione, agli eventuali motivi della rinuncia al processo di industrializzazione e alle attese di ritorno dell'investimento dell'azienda.

- *Efficacia degli interventi per l'efficienza energetica nelle imprese.*

L'ultima parte del rapporto ha affrontato il tema *dell'efficienza energetica rispetto ai risultati attesi* e della capacità del Programma di fornire un supporto efficace in questo ambito. La scelta di affrontare il tema dell'efficienza energetica (Linea di intervento 3.2. del POR CREO 2007-2013) è stata dettata dall'elevato numero di beneficiari che hanno rinunciato ai finanziamenti assegnati rispetto ai progetti portati a termini. Partendo da questo dato, le analisi condotte hanno fornito un confronto con altre regioni italiane in relazione agli interventi di efficienza energetica finanziati con il FESR ed hanno messo in evidenza alcune criticità emerse nell'implementazione del Programma traendo informazioni utili per il presente periodo di programmazione.

Le risultanze delle valutazioni sono state successivamente utilizzate a supporto della stesura sia dei bandi ricerca e sviluppo sia dei bandi per il sostegno alle imprese in materia di efficientamento energetico.

In particolare

- nei bandi ricerca e sviluppo le risultanze del potenziale tecnologico rappresentano una conferma delle priorità della RIS3 e hanno concorso alla definizione del sistema regionale dell'innovazione;
- per facilitare tempi e dinamiche di industrializzazione, la sperimentazione del bando a due fasi è stata sospesa, riducendo i tempi di istruttoria e quindi il lasso temporale che decorre tra presentazione delle proposte e realizzazione del progetto;
- nei bandi emessi nel 2017, le misure in materia di efficientamento energetico hanno introdotto modalità semplificate per ridurre effetto spiazzamento con i bandi nazionali ed altresì prospettare una offerta di incentivazione differenziata.

#### *Cause di Revoche e rinuncia*

Il rapporto risponde ad esigenze conoscitive relative ai fattori di revoca e rinuncia di progetti in materia di "infrastrutture per il trasferimento tecnologico" e "interventi di tutela, valorizzazione e promozione del patrimonio culturale", finanziati dal Programma ed integrati con risorse FAS e regionali.

L'analisi ha messo in luce alcune fattispecie ricorrenti che hanno condotto alla decisione di non portare a completamento i progetti e di recedere dall'acquisizione dei relativi finanziamenti.

I progetti rinunciatari sono risultati non del tutto sostenibili e "precedibili", prevalentemente, per le motivazioni riconducibili ai seguenti fattori:

- i vincoli legati al pareggio di bilancio dei gli enti beneficiari hanno rappresentato il principale aspetto limitante lo sviluppo delle progettualità;
- il rapporto tra costi e ricavi di gestione e quello tra flussi di cassa in entrata ed in uscita degli interventi hanno evidenziato uno sbilanciamento verso i costi. Gli interventi non presentavano la capacità di creare cash flow positivi, proprio per le loro caratteristiche peculiari;
- gli interventi non hanno precedentemente previsto un'adeguata riflessione sul modello di gestione che si sarebbe reso necessario (individuando modalità organizzative appropriate rispetto alle specificità dei territori e rendendone obbligatoria l'implementazione).

I risultati dell'analisi hanno messo in luce la necessità di una valutazione e dimostrazione sin dalla fase di scelta degli interventi della sostenibilità gestionale e finanziaria che comprende il possesso delle qualità organizzative e gestionali necessarie, un'adeguata fattibilità economico-finanziaria ed infine progetti che rappresentano il più possibile gli interessi delle comunità direttamente coinvolte. Al tempo stesso è emersa anche l'opportunità di condividere effettivamente le finalità degli interventi finanziabili a livello locale, senza né imporre dall'alto modelli che potrebbero mostrarsi poco efficaci, né sollecitare una domanda di risorse dal basso che potrebbe rispondere solo a finalità distributive delle risorse.

Questi due aspetti sono divenuti importanti perni dell'impianto programmatico previsto dal POR FESR 2014-2020 per queste tipologie di interventi, laddove, per il primo punto, è stata prevista una valutazione ex ante dei piani di gestione di tutti gli interventi infrastrutturali e, per il secondo punto, il ricorso prevalentemente a forme programmazioni negoziate e dunque nell'ambito della normativa regionale sulla programmazione e partecipazione.

## V.2.2 Strategia territoriale

### *Grandi attrattori infrastrutturali e stima dei bacini di domanda degli scali aeroportuali.*

La valutazione è finalizzata allo studio delle caratteristiche socio-demografiche del territorio della Piana fiorentina, agli impatti legati alla realizzazione di attrattori infrastrutturali e ai relativi strumenti urbanistici.

L'attività ha previsto i seguenti focus analitico valutativi:

- *Lo sviluppo socio economico territoriale della Piana e dell'Area metropolitana fiorentina*

Questo studio è stato volto ad inserire l'area della Piana fiorentina nel contesto nazionale secondo dimensioni demografiche, economiche e territoriali e ad evidenziare alcuni rilevanti fenomeni che la caratterizzano dal punto di vista funzionale, anche attraverso un raffronto anche ad altre realtà metropolitane. La Piana Fiorentina è infatti un territorio densamente abitato e sottoposto a forti pressioni antropiche in conseguenza delle numerose polarità che ospita e che generano consistenti flussi che gravitano più o meno stabilmente su quest'area che si caratterizza per la presenza di numerose funzioni di rilevanza sovra locale che ne determinano l'ampia attrattività e che ne fanno una delle porzioni territoriali della regione maggiormente esposta alle pressioni insediative.

- *Descrizione sintetica della Piana e delle sue infrastrutture*

In questo focus è stato valutato lo stato delle previsioni infrastrutturali che insistono sull'area al fine di individuarne i profili di coerenza e le possibili conflittualità emergenti dalla pianificazione territoriale dell'area, con particolare riferimento alle opere e previsioni infrastrutturali e di mobilità attraverso la ricostruzione dello stato dell'arte degli strumenti urbanistico-territoriali vigenti nell'ambito territoriale della Piana ed una ricostruzione dello stato delle previsioni e individuazione delle principali polarità funzionali, esistenti e di progetto.

- *L'impatto economico della prima linea tramviaria sul territorio della Piana Fiorentina*

L'approfondimento mirava a valutare tali effetti in relazione a quanto successo per la realizzazione della Linea 1 del sistema tramviario fiorentino, ipotizzando inoltre alcuni possibili strumenti di compensazione a disposizione delle amministrazioni locali.

La realizzazione di interventi infrastrutturali in ambito urbano genera infatti impatti di tipo eterogeneo sul territorio. Da un lato, la fase di cantiere può limitare l'accessibilità di porzioni rilevanti del tessuto urbano, con ricadute negative in particolar modo per le attività di tipo commerciale. L'allungarsi dei tempi di realizzazione rende questo effetto potenzialmente molto rilevante. Dall'altro, il funzionamento a regime porta benefici che vengono generalmente internalizzati da un aumento dei valori immobiliari (sia residenziali che commerciali) per le zone interessate dal nuovo sistema.

- *L'impatto della presenza di grandi attrattori di mobilità*

Lo studio pilota ha avuto come oggetto l'analisi l'impatto della presenza di grandi attrattori in una regione multi-aeroporto come la Toscana e la relazione funzionale che questi stabiliscono

con i territori circostanti in termini di flussi di mobilità, utilizzando metodi e fonti dati innovative di ambito Big Data. Sulla Piana fiorentina insistono attrattori infrastrutturali che impattano notevolmente non solo a livello territoriale/regionali ma anche su scala nazionale (es. ipotesi scali aeroportuali, rapporti con gli altri scali e previsioni come da masterplan ENAC).

I focus tematici hanno consentito di raccogliere dati ed individuare fonti informative/statistiche finalizzate alla costruzione di un modello di trasporto e di land-use oltre che di supporto anche alle valutazioni strategiche ambientali.

#### *Efficacia e sostenibilità dei Progetti di Innovazione Urbana (PIU)*

L'attività in oggetto ha risposto a due esigenze valutative inerenti l'attuazione e sorveglianza dell'Asse 6 Urbano POR FESR 2014-2020.

- *Efficacia e sostenibilità dei Progetti di Innovazione Urbana (PIU).*

Il rapporto restituisce gli esiti dell'analisi degli elementi utili alla valutazione dei Progetti di Innovazione Urbana (PIU) con riferimento a tre dimensioni: i) impatto occupazionale ii) efficacia e sostenibilità sul piano economico e finanziario e iii) efficacia e sostenibilità sul piano gestionale (adeguatezza degli strumenti gestionali). Tali dimensioni infatti fanno riferimento ai criteri di selezione inseriti nell'avviso per la selezione dei PIU per valutare l'adozione di adeguati modelli di valutazione di efficacia e sostenibilità delle operazioni atteso che in generale le progettualità complesse che emergono dal territorio risentono spesso di scarsa sistematicità e di scarsa attenzione alla sostenibilità economico e finanziaria di medio periodo.

Tutte le dimensioni dell'analisi sono state affrontate mediante un comune supporto metodologico, costituito dalla web-application IRPET-SdF, attraverso la quale gli enti proponenti hanno potuto elaborare studi di fattibilità tra loro pienamente confrontabili e coerenti con i più recenti standard valutativi.

- *Definizione dell'indicatore di output dei Progetti di Innovazione Urbana (PIU) del POR di percezione del paesaggio.*

L'obiettivo del contributo è stato quello di individuare una metodologia per il popolamento dell'indicatore di percezione di qualità urbana correlato ai risultati degli interventi previsti nei Progetti di Innovazione Urbana (PIU).  
L'attività ha prodotto in primis una rassegna sulle principali modalità e aspetti metodologici di rilevazione usate in ambito europeo per la misurazione del benessere a scala locale e degli impatti economici e occupazionali degli interventi di rigenerazione urbana per una più accurata definizione dell'indice in un benchmark internazionale. Secondariamente ha fornito una panoramica sui vantaggi e svantaggi delle diverse alternative metodologiche tese al popolamento dell'indicatore citato.

### V2.3 Dinamiche extra regionali

#### *Potenziale di partecipazione delle PMI al programma Horizon 2020*

Il contributo riporta gli esiti del progetto iniziato nel maggio 2016 quale continuazione ed estensione di un precedente progetto pilota della Regione Toscana (iniziato nell'ottobre 2014 fino ad aprile 2016) creato con il duplice obiettivo di informare le imprese regionali circa l'esistenza del Programma Horizon 2020 dell'Unione Europea, e di offrire un percorso di supporto alle imprese interessate a parteciparvi. Gli obiettivi del nuovo progetto espandono quelli precedentemente impostati, aggiungendo un ulteriore livello di analisi destinato ad identificare e caratterizzare degli indicatori in grado di caratterizzare un'impresa innovativa.

A tal fine è stata costituita un'unità di esperti (UH2020) con la finalità di sviluppare e validare un processo atto a stimolare le imprese toscane alla partecipazione alle opportunità offerte dal programma Horizon 2020 di finanziamenti a gestione diretta dell'Unione Europea, attraverso la selezione di call H2020 adeguate alle opportunità di innovazione individuate, incontri plenari ed individuali, anche di formazione, per la presentazione del programma, della modalità di presentazione delle domande e

affiancamento alle imprese per l'analisi delle potenziali proposte progettuali oggetto di domanda di finanziamento al fine di identificarne debolezze o mancanze.

Alla sua conclusione, il progetto nel suo complesso ha visto 1.325 imprese contattate, con 447 di queste è avviata una relazione e 347 si sono avvalse del percorso di supporto. Di queste 29 hanno presentato domanda di finanziamento; 8 hanno ottenuto il finanziamento (27%) e 4 hanno ricevuto il Seal of Excellence (13%) risultando finanziabili, ma non finanziate; 10 di queste 12 imprese sono state identificate come innovative dal sistema di caratterizzazione allestito.