



Regione Lombardia



Gruppo CLAS



EXPERT ITALIA

*Servizio di Valutazione del Programma Operativo “Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione”, parte FESR, 2007-2013, Regione Lombardia*

## ALLEGATO 1 AL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE

La valutazione dell'implementazione del POR a livello di Asse

31 ottobre 2012



<b>1. LO STATO DI AVANZAMENTO DEL POR COMPETITIVITÀ.....</b>	<b>4</b>
1.1. PRESENTAZIONE DELLA METODOLOGIA ADOTTATA .....	4
1.2. L'ANALISI DELL'AVANZAMENTO PROCEDURALE DEL POR COMPETITIVITÀ .....	5
1.2.1. Asse 1 .....	5
1.2.2. Asse 2 .....	13
1.2.3. Asse 3 .....	18
1.2.4. Asse 4 .....	21
1.3. L'ANALISI DELL'AVANZAMENTO FINANZIARIO DEL POR COMPETITIVITÀ.....	24
1.3.1. Asse 1 .....	24
1.3.2. Asse 2 .....	27
1.3.3. Asse 3 .....	30
1.3.4. Asse 4 .....	33
1.4. L'ANALISI DELL'AVANZAMENTO FISICO DEL POR COMPETITIVITÀ .....	35
1.4.1. Asse 1 .....	35
1.4.2. Asse 2 .....	38
1.4.3. Asse 3 .....	40
1.4.4. Asse 4 .....	42
<b>2. VALUTAZIONE DELLA FUNZIONALITÀ E ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DI GESTIONE.....</b>	<b>44</b>
2.2. I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 1 .....	46
2.2. I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 2.....	48
2.3. I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 3.....	50
2.4. I FATTORI RILEVANTI NEL PROCESSO DI IMPLEMENTAZIONE DELL'ASSE 4.....	52

## Indice delle Figure

Figura 1. 1 – L'articolazione dell'Asse 1 .....	5
Figura 1. 2 – Gli strumenti di ingegneria finanziaria .....	6
Figura 1. 3 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 1 per linea di intervento .....	36
Figura 1. 4 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 1 .....	37
Figura 1. 5 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 2 per linea di intervento .....	38
Figura 1. 6 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 2.....	39
Figura 1. 7 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 3 per linea di intervento .....	40
Figura 1. 8 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 3.....	41
Figura 1. 9 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 4 per linea di intervento .....	42
Figura 1. 10 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 4.....	43

## Indice delle Tabelle

Tabella 1. 1 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1.....	8
Tabella 1. 2 – L'efficienza procedurale dell'Asse 1 .....	10
Tabella 1. 3 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 1 – fondo perduto .....	11
Tabella 1. 4 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2.....	15
Tabella 1. 5 – L'efficienza procedurale dell'Asse 2 .....	16
Tabella 1. 6 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 2 .....	17
Tabella 1. 7 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3.....	19
Tabella 1. 8 – L'efficienza procedurale dell'Asse 3 .....	20
Tabella 1. 9 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 3 .....	20
Tabella 1. 10 – L'efficienza procedurale dell'Asse 4 .....	22
Tabella 1. 11 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4.....	22
Tabella 1. 12 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 4 .....	23
Tabella 1. 13 – Lo stato di attuazione dei PIA: previsioni di conclusione .....	23
Tabella 1. 14 – La capacità di impegno per linea di intervento ( <i>contributi a fondo perduto</i> ).....	24
Tabella 1. 15 – La capacità di realizzazione per linea di intervento ( <i>contributi a fondo perduto</i> ).....	25
Tabella 1. 16 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 1: l'effetto leva dei finanziamenti a fondo perduto .....	26
Tabella 1. 17 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per linea di intervento .....	26
Tabella 1. 18 – Il piano finanziario dell'Asse 2 per fonte di finanziamento.....	27
Tabella 1. 19 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 2: l'effetto leva .....	28
Tabella 1. 20 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per area territoriale.....	28
Tabella 1. 21 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per linea di intervento .....	29
Tabella 1. 22 – Il piano finanziario dell'Asse 3.....	30
Tabella 1. 23 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 3: l'effetto leva .....	31
Tabella 1. 24 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per area territoriale.....	31
Tabella 1. 25 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per linea di intervento .....	32
Tabella 1. 26 – Il piano finanziario dell'Asse 4 per fonte di finanziamento.....	33
Tabella 1. 27 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 4: l'effetto leva .....	34
Tabella 1. 28 – Sintesi finanziaria dell'Asse 4 per area territoriale.....	34
Tabella 1. 29 – – Stato di avanzamento fisico dei progetti di investimento finanziati.....	35
 Tabella 2. 1 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 1 .....	 46
Tabella 2. 2 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 2.....	48
Tabella 2. 3 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 3.....	50
Tabella 2. 4 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 4.....	52

## 1. Lo stato di avanzamento del POR Competitività

### 1.1. Presentazione della metodologia adottata

Il **Capitolo 1. Lo stato di avanzamento del POR Competitività** del Rapporto Annuale di Valutazione del 2012 [(RAV (2012))] ha presentato l'analisi dello stato di attuazione del programma lombardo. Il presente capitolo approfondisce ulteriormente lo stato di implementazione del POR Competitività valutando a livello di singolo Asse gli aspetti procedurali e le realizzazioni.

Nello specifico, l'analisi **si è concentrata sullo stato di attuazione procedurale, finanziario e fisico** e, prendendo le mosse dai dati del sistema di monitoraggio, **ha esaminato l'andamento degli indicatori procedurali, finanziari e fisici**. In particolare, in funzione dello stato di avanzamento degli interventi del POR, l'attenzione dell'équipe si è focalizzata su specifici aspetti ritenuti maggiormente rilevanti, con riferimento esplicito ai nodi critici che possono incidere negativamente sulla regolare attuazione degli interventi e sul raggiungimento degli obiettivi operativi individuati.

In questa fase di attuazione del POR – il Rapporto presenta i dati aggiornati al 30 giugno 2012 – il processo di valutazione:

- verte principalmente sull'**analisi dell'avanzamento procedurale** e, nello specifico, si focalizza sulle procedure attuative che hanno consentito di avviare l'iter di definizione e pubblicazione dei bandi di attuazione del POR. L'esame dell'iter si estende al processo di istruttoria e valutazione delle domande nei casi in cui è già iniziata la fase di analisi dei progetti presentati;
- si estende all'**analisi dell'avanzamento finanziario** per gli Assi per i quali, identificati i progetti oggetto di contributo, sono disponibili le informazioni relative alla quota di risorse destinata e la documentazione presentata per l'istruttoria;
- si amplia all'esame dello **stato dell'avanzamento fisico** per gli Assi per i quali sono stati concessi i contributi<sup>1</sup>.

In conclusione, appare opportuno sottolineare come l'analisi dettagliata dello stato di avanzamento del POR per i singoli Assi non approfondisce l'Asse 5. Assistenza Tecnica, che, per definizione, presenta precipue caratteristiche che non ne rendono opportuna un'articolazione in base alle dimensioni procedurale, finanziaria e fisica.

---

<sup>1</sup> Come anticipato nell'Executive Summary al RAV (2012) si ricorda che nel corso del 2011 l'Amministrazione regionale ha dato avvio ad una fase di revisione del sistema di indicatori del POR Competitività. Tuttavia, poiché alla data di aggiornamento del presente Rapporto – 30 giugno 2012 – il nuovo set di indicatori, pur essendo stato approvato nel corso del Comitato di Sorveglianza del 22 giugno 2012, doveva ancora essere validato dalle strutture tecniche del MISE-DPS-UVAL e dalla Commissione Europea, è parso opportuno sospendere l'analisi per il 2012 in virtù della fase di transizione tra il sistema di indicatori previsto in fase di programmazione e quello rivisto.

## 1.2. L'analisi dell'avanzamento procedurale del POR Competitività

### 1.2.1. Asse 1

L'Asse 1, finalizzato a sostenere l'innovazione e l'economia della conoscenza, rappresenta l'ambito di intervento più significativo del programma sia in termini di dotazione finanziaria (circa il 50% dell'importo totale) sia in termini di numero di potenziali beneficiari coinvolti nell'attuazione. L'Asse prevede una strategia di intervento articolata, attraverso la quale si intende rispondere alle criticità del sistema produttivo regionale e, allo stesso tempo, sostenerne le eccellenze.

Figura 1. 1 – L'articolazione dell'Asse 1



Come rappresentato nella figura precedente, l'Asse 1 si struttura in sei linee di intervento afferenti a quattro obiettivi operativi ed a due obiettivi specifici; due linee di intervento (la 1.1.1.1 e la 1.1.2.1) si articolano rispettivamente quattro azioni ciascuna, dunque complessivamente si prevede la realizzazione di dodici azioni. Nella figura è messa in evidenza l'azione 1.1.1.1.D non prevista dalla programmazione originaria e introdotta nel corso del 2011.

Dal punto di vista della tipologia degli interventi previsti, si segnala che la strategia disegnata nel programma per promuovere l'innovazione e la ricerca prevede, in aggiunta ai tradizionali contributi a fondo perduto, il ricorso all'utilizzo di strumenti finanziari innovativi (strumenti di ingegneria finanziaria), al fine di generare un effetto moltiplicatore delle risorse pubbliche disponibili.

**Figura 1. 2 – Gli strumenti di ingegneria finanziaria**

FONDO DI ROTAZIONE PER L'IMPRENDITORIALITÀ (FRIM FESR)	FONDO DI GARANZIA PER IL MADE IN LOMBARDY	FONDO JOINT EUROPEAN RESOURCES FOR MICRO TO MEDIUM ENTERPRISES (JEREMIE FESR)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Il fondo, che sostiene investimenti finalizzati all'innovazione e all'applicazione industriale di risultati della ricerca, interviene migliorando, da un lato, le condizioni di accesso al credito (partecipando al rischio finanziario connesso alle singole operazioni creditizie), e d'altro lato, le condizioni di costo del mercato del credito per le micro, piccole imprese, attraverso il co-finanziamento a medio termine e il prestito partecipativo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>L'azione, finalizzata a migliorare le condizioni di accesso al credito delle imprese operanti in Lombardia, si sostanzia nella costituzione di un fondo di garanzia di mutui chirografari a medio-lungo termine finanziati con risorse del soggetto gestore, Finlombarda, e del sistema bancario su programmi di investimento di micro, piccole e medie imprese manifatturiere, nonché di grandi imprese manifatturiere operanti nelle filiere/settori tipici della competitività lombarda.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Il Fondo opera come "Fondo di Fondi" attraverso la concessione a Intermediari finanziari accreditati di anticipazioni finanziarie da utilizzare per la realizzazione di investimenti a sostegno delle imprese lombarde attraverso strumenti finanziari rotativi di varia natura (ad es. acquisizione di partecipazioni nel capitale delle imprese, rilascio di garanzie, concessioni di prestiti, ecc ...).</li> </ul>

Il paragrafo analizza l'avanzamento procedurale dell'Asse 1 al 30 giugno 2012, sulla base delle informazioni fornite dal Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria e delle interlocuzioni con l'AdG e con i referenti regionali dell'Asse.

**L'analisi consente di esprimere una valutazione complessivamente positiva sul livello di avanzamento**, in merito sia all'attivazione delle diverse linee di intervento sia all'assegnazione dei contributi alle imprese.

Per quanto riguarda l'avvio delle azioni al 30 giugno 2012 **risultano partite dieci delle dodici azioni** dell'Asse; otto azioni risultavano già avviate a fine settembre 2010, ossia:

- le azioni A "Aree Tematiche Prioritarie"<sup>2</sup>, B "Efficienza energetica e patrimonio culturale"<sup>3</sup> e C "Innovazione dei processi e dell'organizzazione"<sup>4</sup> della Linea di intervento 1.1.1.1.;

<sup>2</sup> L'azione incentiva la realizzazione di progetti di collaborazione tra imprese finalizzati alla ricerca industriale e allo sviluppo sperimentale. Sono finanziati interventi volti alla messa a punto di nuovi prodotti, processi o servizi o al notevole miglioramento di prodotti, processi o servizi già esistenti in 5 aree tematiche prioritarie: Biotecnologie (alimentari e non), Moda, Design, Nuovi materiali, *Information and Communication Technology*. Il bando (DDG n.6508 del 26/06/2009) è stato pubblicato il 9 luglio 2009, la

- le azioni A “FRIM FESR”<sup>5</sup>, B “Made in Lombardy”<sup>6</sup>, C “Progetto TREND”<sup>7</sup> (Tecnologia e Innovazione per il risparmio e l’efficienza energetica diffusa) e D “Riconversione digitale terrestre”<sup>8</sup> della linea 1.1.2.1.;
- la linea 1.1.2.2. (Fondo di investimento JEREMIE FESR<sup>9</sup>);
- la linea 1.2.2.1. “Sviluppo d’infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale”, finalizzata all’estensione del servizio a banda larga nelle aree affette dal *digital divide* infrastrutturale<sup>10</sup>. La convenzione con il soggetto attuatore è stata sottoscritta<sup>11</sup> a seguito della formalizzazione da parte della Commissione Europea dell’approvazione del Grande Progetto<sup>12</sup>.

La Tabella 1.1 indica il numero di bandi rivolti alle imprese emanati su ciascuna azione ed il tipo di istruttoria.

fase di presentazione delle proposte progettuali si è conclusa il 15 ottobre 2009 e la graduatoria è stata pubblicata il 7 giugno 2010 (DDG n.5578 27/05/2010).

<sup>3</sup> Si tratta di incentivi per la realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale relativi agli ambiti dell’efficienza energetica e della valorizzazione del patrimonio culturale. L’Avviso è stato pubblicato il 21 luglio 2009, e la relativa graduatoria pubblicata il 17 dicembre 2010.

<sup>4</sup> L’azione promuove la realizzazione di progetti volti all’innovazione dei processi e dell’organizzazione dei servizi, con lo scopo di migliorare la performance della filiera produttiva e realizzare progetti pilota. L’Avviso (DDG n. 4500 del 28 aprile 2010) è stato pubblicato il 10 maggio 2010 e la graduatoria il 22 aprile 2011.

<sup>5</sup> Il FRIM FESR è stato costituito presso Finlombarda spa (DGR n.8296 del 29/10/2008), con capitale e gestione separata, nell’ambito del Fondo di rotazione per l’imprenditorialità (FRIM) regionale (delibera n. 5130/2007).

<sup>6</sup> La misura di ingegneria finanziaria è stata istituita presso Finlombarda S.p.A. (DGR VIII/8297 del 29/10/2008) e da questa è stata affidata in concessione al RTI BNL S.p.A. ed Artigiancassa S.p.A. (mediante gara aggiudicata l’11 maggio 2009). Con decreto n. 6342 del 24 giugno 2009 è stato attivato il Fondo di garanzia per 33 milioni di euro presso Finlombarda S.p.A.

<sup>7</sup> Il progetto incentiva interventi volti al risparmio energetico e alla produzione di energia tramite il ricorso a fonti energetiche alternative nelle piccole e medie imprese lombarde e prevede diverse iniziative di finanziamento: un primo bando, emanato il 10 agosto 2010 (decreto n. 8033) ha finanziato attività di check-up energetico a favore di MPMI lombarde, quindi, il 1° giugno 2011, è stato pubblicato l’Avviso per l’assegnazione di contributi per la realizzazione di progetti di efficientamento energetico” (D.d.u.o. n. 4870 del 30 maggio 2011), volto ad attuare concretamente le soluzioni tecnologiche e gestionali individuate nella precedente fase diagnostica.

<sup>8</sup> L’azione è volta a favorire l’innovazione tecnologica degli impianti e delle apparecchiature per la completa riconversione digitale del processo di trasmissione televisiva. L’Avviso (D.d.u.o. n. 10360 del 13/10/2010), pubblicato il 15 ottobre 2010, era rivolto alle emittenti televisive locali abilitate alla trasmissione in tecnica digitale e aveva una dotazione di 5 milioni di euro. La relativa graduatoria è stata pubblicata il 28 gennaio 2011.

<sup>9</sup> Il Fondo è stato costituito il 17 novembre 2008 presso Finlombarda S.p.A., che il 29 aprile 2009 ha pubblicato un bando per la selezione degli intermediari finanziari per l’impiego dei primi tre lotti finanziari. L’assegnazione definitiva dei primi tre Confidi è avvenuta il 7 agosto 2009, rispettivamente a Confapi Lombardia, Confidi Province Lombarde, costituendo RTI Confidi Lombardia e CoMfidi Mantova per un importo di 3 milioni di euro ciascuno. Successivamente, il 17 settembre 2010 è stato pubblicato il secondo bando per la selezione dei Confidi per l’impiego delle risorse del Fondo (anno 2010), suddivise in 4 lotti di importo pari a 2,5 M€ ciascuno e il 28 giugno 2011 sono stati aggiudicati i lotti messi a gara rispettivamente a Eurofidi (5M€), LIA Consorzio di Garanzia Collettiva Eurofidi – Cooperativa Artigiana Lombardia di Garanzia – Assopadanafidi Cooperativa di Garanzia – Upifidi (costituendo RTI) (2,5 M€), Arfidi Lombardia (2,5 M€).

<sup>10</sup> Il Bando è stato pubblicato sul BURL in data 7 maggio 2010 ed il soggetto attuatore è stato individuato il 15 dicembre 2010, con il D.d.u.o. pubblicato il 31 marzo 2011.

<sup>11</sup> Il 27 giugno 2011.

<sup>12</sup> Poiché il bando prevede la realizzazione di un investimento minimo di 58 milioni di euro (di cui 20 a valere sul POR FESR), dunque superiore alla soglia di 50 milioni fissata dalla Commissione, è stato indispensabile richiedere la conferma del sostegno comunitario al Grande Progetto. La procedura necessaria ha richiesto un anno di tempo e si è conclusa sostanzialmente il 18 marzo 2011. L’attuazione di questa Linea di intervento è stata, inoltre, rallentata dall’esigenza di attivare la procedura di notifica di aiuto di stato alla Commissione, conclusasi l’8 febbraio 2010.



**Tabella 1. 1 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 1**

Linee di intervento	Bando a sportello	Bando a graduatoria
Linea di intervento 1.1.1.1.A		
Linea di intervento 1.1.1.1.B		
Linea di intervento 1.1.1.1.C		
Linea di intervento 1.1.1.1.D		
Linea di intervento 1.1.2.1.A		
Linea di intervento 1.1.2.1.B		
Linea di intervento 1.1.2.1.C		
Linea di intervento 1.1.2.2		
<b>Asse 1</b>	<b>7</b>	<b>6</b>

\* Sono considerati in modo distinto l'avviso per la concessione delle garanzie e quello per l'assegnazione dei voucher per la predisposizione dei business plan.

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

**Nel corso dell'ultima annualità è stata avviata un'altra azione, la 1.1.1.1.D Sostegno alla realizzazione di progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale in materia di Ricerca:** si tratta di un'iniziativa non prevista in fase di programmazione e dedicata al finanziamento di progetti di ricerca industriale e di sviluppo sperimentale che incentivino la collaborazione e l'aggregazione tra imprese e sistema della ricerca, in settori strategici per Regione Lombardia e per il Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. L'azione si è concretizzata in un bando (pubblicato il 3 agosto 2011) cofinanziato da Regione Lombardia e dal MIUR, rivolto ai seguenti settori individuati con un Accordo di Programma<sup>13</sup>: Agroalimentare; Aerospazio; Edilizia sostenibile; Automotive; Energia, Fonti rinnovabili ed assimilate; Biotecnologie; ICT; Materiali avanzati e nuovi; Moda e Design; Meccanica di precisione, metallurgia e beni strumentali.

La dotazione finanziaria del bando è pari a euro 118 milioni di euro, di cui 50,5 milioni di euro a valere sulle risorse del POR FESR (di cui 19.675.162,86 milioni di euro a valere sull'azione D della Linea di intervento 1.1.1.1 e 30.824.837,14 milioni di euro a valere sull'azione A della Linea di intervento 1.1.2.1, ossia sul Fondo di Rotazione per l'imprenditorialità – FRIM FESR). La restante parte della dotazione è così suddivisa: 59 milioni di euro a valere sul "Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca" (FAR) del MIUR e 8,5 milioni di euro a valere sul "Fondo per la promozione delle Espressioni d'interesse dei Privati ed azioni conseguenti"<sup>14</sup>.

Nell'ambito delle azioni già avviate, nel corso dell'ultimo anno si sono registrate alcune novità. In primo luogo, la pubblicazione di due ulteriori avvisi, relativi a due nuove edizioni dei bandi delle linee 1.1.2.1.A. FRIM FESR<sup>15</sup> e 1.1.2.2. JEREMIE FESR<sup>16</sup>. Inoltre, è stata definita un'ulteriore iniziativa di sostegno alla

<sup>13</sup> Sottoscritto in data 20 dicembre 2010 e approvato con D.G.R. n. 1134 del 23 dicembre 2010.

<sup>14</sup> Fondo istituito con D.G.R. n. 7025 del 2008, successivamente integrata con D.G.R. n. 8927 del 2009 e n. 10669 del 2009 e trasferito a Finlombarda S.p.a. con decreto n. 13616 del 23 dicembre 2010.

<sup>15</sup> Il bando FRIM FESR 2011 è stato approvato con D.d.u.o. n. 6197 del 6 luglio 2011.

<sup>16</sup> L'avviso pubblico per l'accesso da parte delle imprese alla seconda tranche delle risorse finanziarie del Fondo JEREMIE è stato approvato con D.d.u.o. n. 8454 del 21 settembre 2011.



competitività delle imprese lombarde, denominata “Piani di rilancio aziendale” (che sarà inserita nella Linea di intervento 1.1.2.1). L'azione, incentiverà, attraverso l'attivazione di voucher, la progettazione di piani di rilancio aziendale da parte delle PMI lombarde. A ottobre 2012 risulta in corso di approvazione la delibera di integrazione delle Linee Guida di attuazione dell'Asse 1 del POR.

Allo stato attuale, dunque, **solo due linee di intervento risultano non operative:**

- la linea di intervento 1.1.1.2. “Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale”;
- la linea di intervento 1.2.1.1. “Sviluppo di reti e sistemi informativi per la diffusione e condivisione di informazioni e servizi tra PMI, tra PMI e sistema della ricerca, tra PMI e PA”.

Riguardo alla linea di intervento 1.1.1.2. “Sviluppo di centri di competenza di rilievo regionale” si segnala la stipula<sup>17</sup> di un Accordo di collaborazione tra Regione Lombardia e Fondazione CARIPLO<sup>18</sup>, finalizzato a creare le condizioni favorevoli affinché le relazioni tra imprese innovative, università, centri di ricerca e, più in generale, il sistema delle imprese possano svilupparsi e generare collaborazioni sempre più strutturate, massimizzando la ricaduta sulle imprese. La linea di intervento si propone, infatti, di sostenere e promuovere iniziative di ricerca industriale e sviluppo sperimentale finalizzate a rafforzare la collaborazione tra imprese e centri di competenza, che prevedano altresì il potenziamento dei laboratori/centri di ricerca – soprattutto presso le imprese – coerentemente con gli indirizzi dell' Asse. L'Accordo, di durata triennale e di ammontare complessivo per il 2012 pari a 9 milioni di euro, prevede un cofinanziamento regionale di 6 milioni, di cui 3 milioni a valere sul POR FESR, 2 milioni sul POR FSE ed il restante milione a valere sul Fondo regionale per la promozione di accordi istituzionali. La Fondazione Cariplo aderisce all'Accordo con risorse proprie, pari, per la prima annualità, a 3 milioni di euro. Le iniziative saranno definite entro la fine del 2012 e riguarderanno la sperimentazione di interventi di promozione, sviluppo e valorizzazione del capitale umano della ricerca.

In merito alla linea di intervento 1.2.1.1. “Sviluppo di reti e sistemi informativi”, invece, sono allo studio dei referenti regionali alcune ipotesi di intervento, ma non è stata ancora individuata con certezza una pista di lavoro i cui tempi di attuazione siano compatibili con i vincoli temporali del Programma.

**Nell'ultima annualità l'implementazione dell'Asse ha registrato progressi anche in relazione all'emanazione di provvedimenti di assegnazione dei finanziamenti alle imprese.** Sono state, infatti, pubblicate, le graduatorie relative ai seguenti interventi:

- l'Avviso relativo alla Fase 3 del progetto TREND (Linea 1.1.2.1.C.), con cui vengono finanziati progetti di efficientamento energetico focalizzati sui bisogni individuati nella precedente fase di check-up, la cui graduatoria è stata pubblicata l'11 aprile 2012;
- l'Avviso “R&S Settori strategici”, approvato in data 29 luglio 2011 con decreto n. 7128 (Linea 1.1.1.1.D.), la cui graduatoria è stata pubblicata in data 21 giugno 2012;
- i due Avvisi per le imprese relativi al “Fondo di rotazione per l'imprenditorialità FRIM FESR”, di cui nell'ultimo anno (nel periodo luglio 2011 – giugno 2012) sono state pubblicate nove graduatorie (rispettivamente tre riferite all'Avviso 2009 e sei sull'Avviso 2011);
- l'Avviso per le imprese (BURL n. 30 del 29 luglio 2009) relativo al Fondo *Made in Lombardy*, rispetto al quale sono stati concessi ulteriori finanziamenti, attraverso quattro nuovi provvedimenti.

<sup>17</sup> Lo schema di Accordo è stato approvato con DGR n. 3492 del 23/05/2012. L'Accordo è stato sottoscritto in data 29 giugno 2012.

<sup>18</sup> Azione C “Potenziamento dei laboratori/centri di ricerca”.

Si segnala, inoltre, che sono stati inoltre assegnati ulteriori finanziamenti relativi al Fondo Made in Lombardy e alla seconda tranche di JEREMIE FESR.

Analogamente ai precedenti Rapporti di Valutazione, anche per il RAV (2012) il Valutatore ha preso in esame i tempi delle procedure di selezione (rappresentati nella Tabella 1.2). La durata delle istruttorie riveste particolare rilievo nel caso dell'Asse 1, volto a favorire processi di innovazione, in cui la variabile tempo è un elemento di competitività molto forte per le imprese.

**Tabella 1.2 – L'efficienza procedurale dell'Asse 1**

Linee di intervento	Mesi intercorsi tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (1a riga) e Mesi intercorsi tra la chiusura dei termini del bando e la pubblicazione della graduatoria (2a riga)
Linea di intervento 1.1.1.1.A	
Linea di intervento 1.1.1.1 e 1.1.2.1	
Linea di intervento 1.1.1.1.B	
Linea di intervento 1.1.1.1.B	
Linea di intervento 1.1.1.1.C	
Linea di intervento 1.1.2.1.D	
Linea di intervento 1.1.2.1.C	
(Fase 3)	
Linea d'Azione 1.1.2.1.D	
Linea d'Azione 1.2.2.1	

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Il RAV (2011) aveva evidenziato, come elemento di debolezza, la durata del processo di selezione del bando "Efficienza energetica"<sup>19</sup>, pubblicato il 21 luglio 2009, la cui chiusura è avvenuta il 22 ottobre 2009 e la cui istruttoria si è conclusa il 10 dicembre 2010. La ragione principale era stata individuata nella sovrapposizione di varie istruttorie: il bando, infatti, era stato emanato, come il bando "ATP" ed il bando "Cultura", nel mese di luglio 2009 e ciò aveva comportato un sovraccarico della strutture regionali interessate e principalmente della U.O. Competitività della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione. Inoltre, si segnalava il numero consistente di progetti (136) protocollati, il rallentamento dovuto alla presentazione di un ricorso ed il cambio di legislatura, intervenuto nel corso del 2010, che aveva comportato il decadimento del provvedimento di nomina del relativo Nucleo di Valutazione dei progetti. Infine, il reclutamento dei valutatori esterni a Regione Lombardia<sup>20</sup>, esperti dei vari temi oggetto del bando, elemento di qualità del processo di selezione, aveva allungato ulteriormente i tempi. **La durata delle istruttorie condotte nell'ultima annualità, relative al bando "R&S Settori strategici"<sup>21</sup> e al bando TREND "Realizzazione interventi"<sup>22</sup>, non evidenzia particolari criticità.**

<sup>19</sup> DDG n. 7152 del 13 luglio 2009.

<sup>20</sup> Per il bando "Efficienza energetica" erano previsti 3 esperti esterni nel Nucleo Tecnico di Valutazione.

<sup>21</sup> DDG n. 7128 del 29 luglio 2011, pubblicato il 3 agosto 2011 (e chiuso il 23 novembre 2011) e la cui istruttoria si è conclusa il 21 giugno 2012.

Allo stato attuale risultano aperti i bandi a sportello per i Fondi di ingegneria finanziaria FRIM FESR (2011), *Made in Lombardy* e JEREMIE FESR, mentre non vi sono processi di selezione aperti per i finanziamenti a fondo perduto.

Per quanto concerne l'avanzamento procedurale delle domande di finanziamento presentate sull'Asse 1, **a giugno 2012 risultano finanziati 673 progetti con contributi a fondo perduto**, numero che include anche i 408 contributi assegnati per la realizzazione di check-up energetici previsti dal progetto TREND (linea 1.1.2.1.C.). Considerando unicamente i progetti di investimento, questi ammontano dunque a 265. Il numero comprende, inoltre, i 30 progetti finanziati sul bando "R&S Settori strategici", che prevedono la concessione di contributi a fondo perduto (accanto al supporto del fondo rotativo).

**Tabella 1. 3 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 1 – fondo perduto**

	1.1.1.1.A	1.1.1.1.B	1.1.1.1.C	1.1.1.1.D	1.1.2.1.C (check-up)	1.1.2.1.C (realizzazione)	1.1.2.1. D
<b>Progetti protocollati</b>	219	175	65	376*	572	176	23
<b>Progetti non ammessi</b>	155	101	17	127*	10	0	2
<b>Progetti non finanziati</b>	12	32	0	157*	0	0	0
<b>Progetti finanziati</b>	49	37	44	91**	408	85	20
<b>Revoche e rinunce</b>	3	5	4	1*	73	4	1

Fonte: Ns. elaborazione su dati della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

\* I valori rilevati da GEFO e riportati in tabella sono riferiti all'azione nel suo complesso, senza distinzione tra fonte di finanziamento.

\*\* Valore riferito all'azione nel suo complesso, senza distinzione delle fonti di finanziamento. I progetti finanziati dal POR sono 48, di cui 29 unicamente a valere sul FESR e 19 finanziati anche da altre fonti. Dei 48 progetti FESR, 30 prevedono contributi a fondo perduto.

A questi progetti vanno aggiunti i numerosi interventi supportati dal POR attraverso gli strumenti di ingegneria finanziaria. Nello specifico, al 30 giugno 2012 sono stati finanziati 219 progetti di cui:

- 29 a valere sul FRIM FESR;
- 28 a valere sul FRIM FESR 2011;
- 119 a valere sul MADE IN LOMBARDY ;
- 42 a valere sul JEREMIE FESR.

Per completezza di informazione, si segnala che sono stati concessi 165 contributi a fondo perduto per la predisposizione del Business Plan nell'ambito di *Made In Lombardy*.

**L'analisi dei dati conferma l'ottima risposta del territorio alle opportunità offerte dai bandi emanati sulla linea 1.1.1.1., segnale della capacità dell'Amministrazione regionale di intercettare la domanda delle imprese lombarde sui temi legati alla ricerca e all'innovazione.** I precedenti Rapporti di Valutazione avevano messo in luce il successo del bando "ATP" (Linea 1.1.1.1.A) su cui sono state presentate 219 proposte progettuali, per una richiesta di contributo complessivo di oltre 210 milioni di euro, conducendo all'aumento della dotazione finanziaria (passata dai 36 milioni di euro a 50 milioni di euro) e al finanziamento di 50 progetti. Era stata segnalata, inoltre, la notevole domanda sulla linea 1.1.1.1.B, dove sul bando "Efficienza energetica" il numero di progetti protocollati era pari a 136, con

<sup>22</sup> Il bando è stato pubblicato il 1 giugno 2011 (e chiuso il 17 ottobre 2011) e l'istruttoria si è conclusa il 11 aprile 2012.

richieste di contributo pari a 59,4 M€, a fronte di una dotazione finanziaria di 15 M€. **Nell'ultima annualità, il successo di questa linea di intervento trova conferma nell'ottima risposta registrata dal bando "R&S Settori strategici"** (azione 1.1.1.1.D). A fronte di risorse complessive messe a bando pari a 118 M€ sono pervenuti ben 376 progetti di cui 157 non sono stati finanziati per esaurimento della dotazione finanziaria.

Anche la risposta al bando TREND "Realizzazione interventi" (azione 1.1.2.1.C), su cui sono state presentate 176 domande di finanziamento per interventi definiti attraverso la precedente fase del progetto TREND, può ritenersi soddisfacente. Le economie realizzate sui 5 M€ disponibili sono riconducibili ad una dimensione media degli investimenti più contenuta rispetto alle attese.

Un elemento da monitorare nelle prossime annualità è il numero di progetti revocati o rinunciati, in crescita rispetto allo scorso anno e, secondo quanto emerge dal confronto con i referenti regionali, destinato a salire ancora. Le ragioni sono da rintracciarsi nelle crescenti difficoltà economiche fronteggiate dalle PMI lombarde che in qualche caso non consentono ai soggetti beneficiari dei finanziamenti di portare a termine l'investimento progettato. In un contesto di crisi economica e di scarsa liquidità i vincoli posti dai bandi si rivelano eccessivamente limitanti per un numero crescente di imprese, che perde dunque l'accesso al finanziamento. Le regole relative alla modalità di erogazione degli anticipi e di revisione del budget previsto sono gli aspetti maggiormente penalizzanti. A ciò si aggiungono gli obblighi relativi alla sopravvivenza dell'azienda per un periodo di tempo successivo all'ottenimento del contributo e, nel caso dei bandi rivolti a partenariati di imprese, i vincoli relativi al mantenimento dello stesso numero di soggetti partner.

In merito agli strumenti di ingegneria finanziaria, **si registra il forte incremento delle domande presentate sul Fondo di garanzia "Made in Lombardy" (Linea 1.1.2.1.B) e si segnala la buona risposta del territorio alla nuova edizione del FRIM FESR, mentre si conferma una risposta più debole sul JEREMIE FESR (linea 1.1.2.2.)**. Con particolare riferimento al FRIM FESR le criticità segnalate nei precedenti Rapporti – la crisi economica che, generando un abbassamento dei tassi di interesse, ha diminuito l'appetibilità dei tassi previsti da questo strumento finanziario che ha visto diminuire la sua competitività rispetto ad altri prodotti bancari. Del resto la risposta sul bando ATP evidenzia come su temi quali l'Innovazione e la Ricerca e sviluppo la domanda da parte delle imprese sia consistente. È evidente, tuttavia, come la natura di finanziamenti a fondo perduto non renda il bando "ATP" uno strumento pienamente comparabile con il FRIM – sono state analizzate nel corso del 2011 dall'Amministrazione regionale che ha lavorato alla presentazione nuovi strumenti di agevolazione: da un lato associando al finanziamento agevolato del FRIM FESR contributi a fondo perduto, attraverso l'emanazione (ad agosto 2011) del bando R&S cofinanziato dal MIUR, dall'altro avviando una revisione del FRIM FESR che ha portato alla chiusura dello sportello di cui al D.d.u.o. n. 15526 del 2008 a decorrere dal 20 settembre 2011 e alla contestuale approvazione di un nuovo bando FRIM FESR 2011<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> Per un approfondimento puntuale sugli strumenti di ingegneria finanziaria si rimanda all'Allegato 2 del RAV (2012).

### 1.2.2. Asse 2

L'importanza della riduzione dei consumi energetici e della promozione delle energie rinnovabili come "tema forte" del POR è testimoniata dalla scelta regionale di individuare l'Energia come una delle quattro priorità di intervento del programma, dedicando un intero Asse del POR al perseguimento dell'obiettivo di incrementare l'autonomia e la sostenibilità energetica e programmando e prevedendo, inoltre, nell'ambito dell'Asse 1 il progetto TREND (Tecnologia e innovazione per il Risparmio e l'efficienza ENergetica Diffusa) finalizzato ad individuare, incentivare e sostenere interventi volti al risparmio energetico e alla produzione di energia tramite il ricorso a fonti alternative nelle piccole e medie imprese lombarde.

Dal momento della sua elaborazione ad oggi, la strategia del POR in relazione all'efficienza energetica e alla promozione delle energie rinnovabili è stata ulteriormente rafforzata dall'approvazione della **Direttiva sulla promozione dell'uso dell'energia da fonti rinnovabili** (meglio conosciuta come Direttiva 20 20 20) che mira al contestuale conseguimento entro il 2020 di tre obiettivi prioritari: la riduzione del 20% le emissioni di gas serra, il raggiungimento del 20% l'efficienza energetica e, infine, l'aumento della percentuale di energie rinnovabili sul consumo energetico globale dell'Unione Europea al 20%.

Come anticipato, l'obiettivo specifico dell'Asse 2 di **incrementare l'autonomia e la sostenibilità energetica** viene declinato attraverso la previsione di azioni specifiche per l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e lo sviluppo della cogenerazione (obiettivo operativo 2.1.1.) e per la riduzione dei consumi energetici (obiettivo operativo 2.1.2.).

Per quanto attiene **l'incremento della produzione energetica da fonti rinnovabili e lo sviluppo della cogenerazione**, il programma prevede due specifiche linee di intervento: la **2.1.1.1. Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento** finalizzata alla realizzazione o estensione di reti di distribuzione di calore per il teleriscaldamento di edifici residenziali o destinati a servizi e la **2.1.1.2. Produzione di energia da impianti mini-idroelettrici, da fonti geotermiche e attraverso sistemi a pompa di calore** volta a sviluppare azioni dimostrative in campo energetico finalizzate alla implementazione di impianti per la produzione di energia idroelettrica.

Nello specifico, **la linea di intervento 2.1.1.1.** prevede azioni due distinte, per le quali sono già stati pubblicati il bando<sup>24</sup> e la graduatoria<sup>25</sup> relativi agli interventi finanziati. La prima azione è caratterizzata dall'impiego prevalente di biomassa vegetale vergine (2.1.1.1.A), mentre la seconda si contraddistingue per il finanziamento di tutte le forme di approvvigionamento energetico ad eccezione della combustione di biomasse vegetali vergini (2.1.1.1.B).

Con riferimento alla **linea di intervento 2.1.1.2. Produzione di energia da impianti mini-idroelettrici, da fonti geotermiche e attraverso sistemi a pompa di calore** è necessario distinguere il percorso che ha caratterizzato la produzione di energia da impianti mini-idroelettrici o attraverso sistemi a pompa di calore. Per quanto riguarda gli **impianti mini-idroelettrici** la Finanziaria 2008 (Legge n. 244 del 24 dicembre 2007), stabilendo che la produzione di energia elettrica da impianti alimentati da fonti rinnovabili

<sup>24</sup> Il bando per l'attuazione delle azioni A e B della linea di intervento 2.1.1.1. è stato approvato con d.g.r. 5261 del 2 agosto 2007, a seguito della notifica e ricevimento del parere positivo dalla CE in materia di Aiuti di Stato (art. 87 e 88 del trattato). Nonostante il bando sia stato pubblicato prima che venissero approvati i criteri di ammissibilità e selezione da parte del Comitato di Sorveglianza, nell'ambito della seduta del 31 ottobre 2008 il Comitato ne ha verificato la coerenza.

<sup>25</sup> La graduatoria per l'azione A è stata approvata con n. 15493 dell'8 luglio 2008 e pubblicata sul BURL del 2 febbraio 2009, serie ordinaria n. 5. La graduatoria per l'azione B è stata approvata con n. 15494 dell'8 luglio 2008 e pubblicata sul BURL del 2 febbraio 2009, serie ordinaria n. 5. Le successive integrazioni sono state approvate rispettivamente con i decreti n. 6422 e 6423 del 25 giugno 2009. Infine, i decreti n. 2915 del 24 marzo 2010 e n. 9923, n. 9924 e n. 9926 del 27 ottobre del 2011 hanno sintetizzato la situazione vigente.

entrati in esercizio in data successiva al 31 dicembre 2008 avesse diritto agli incentivi mediante il rilascio di certificati verdi a condizione che i medesimi impianti non beneficiassero di altri incentivi pubblici di natura nazionale, regionale, locale o comunitaria (art. 2 Comma 152) ha indotto l'Amministrazione regionale a verificare quale dei due incentivi – certificati verdi o finanziamento del POR – sarebbe stato maggiormente vantaggioso. La simulazione realizzata ha dimostrato che i certificati verdi sarebbero stati maggiormente convenienti e, pertanto, i beneficiari potenziali non avrebbero aderito al mini idrico. In considerazione di ciò l'Amministrazione regionale ha deciso di non attivare tale tipologia di finanziamento destinando tutte le risorse della linea di intervento 2.1.1.2. al finanziamento della **produzione di energia attraverso sistemi a pompa di calore**<sup>26</sup> il cui bando per la presentazione delle domande di finanziamento è stato approvato l'8 settembre 2010<sup>27</sup> e il cui decreto per l'approvazione della graduatoria è stato approvato il 25 novembre 2011<sup>28</sup>. Successivamente, a seguito della rinuncia da parte di alcuni beneficiari, con decreto n. 4302 del 17 maggio 2012 è stata approvata la rideterminazione ed il conseguente scorrimento della graduatoria del bando "Incentivi per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici attraverso pompe di calore"<sup>29</sup>.

In merito all'obiettivo di **ridurre i consumi energetici e aumentare l'autonomia energetica** sono previste due linee di intervento, di cui la prima (**2.1.2.1. Interventi innovativi, anche a valenza dimostrativa, per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici**) mira a promuovere modelli per interventi innovativi di ristrutturazione relativi alle componenti sia edilizie sia impiantistiche degli edifici pubblici esistenti, mentre la seconda (**2.1.2.2. Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica**) si propone di finanziare i progetti degli enti locali volti alla riduzione dei consumi energetici in modo da soddisfare gli standard obbligatori introdotti dalla legge regionale n. 17/2000 (Misure urgenti in tema di risparmio energetico ad uso di illuminazione esterna e di lotta all'inquinamento luminoso).

Come anticipato, la linea di intervento **2.1.2.1. Interventi innovativi, anche a valenza dimostrativa, per ridurre i consumi energetici e implementare la certificazione energetica degli edifici pubblici** si prefiggeva di utilizzare le risorse del POR FESR per finanziare una fase propedeutica che consentisse di definire come realizzare la progettazione necessaria per consentire ad un edificio di fare un "salto di qualità" di due classi energetiche, demandando ad altre fonti di finanziamento gli interventi innovativi. Dopo due anni dall'approvazione del programma, considerata la difficoltà delle *Energy Service Company* (ESCo)<sup>30</sup> ad ottenere finanziamenti dal sistema del credito l'Amministrazione regionale aveva ipotizzato nell'ambito del Comitato di Sorveglianza del 25 giugno 2009 la realizzazione di un fondo "integrato" tra il FESR e il FAS demandando al primo la garanzia per il settore pubblico e al FAS quella per il settore

<sup>26</sup> In relazione alla linea di intervento relativa ai sistemi a pompa di calore, si segnala che, rispetto a quanto inizialmente previsto dalle Linee guida di attuazione del POR, l'intensità del contributo a fondo perduto è aumentata dal 60% all'80%.

<sup>27</sup> In attuazione dell'azione C della linea di intervento 2.1.1.2. Produzione di energia da impianti mini-idroelettrici, da fonti geotermiche e attraverso sistemi a pompe di calore, l'8 settembre 2010 con decreto n. 8413 del Dirigente della Struttura Reti Tecnologiche della DG Ambiente, Energia e Reti è stato approvato il bando "Incentivi per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici, attraverso pompe di calore" che è stato successivamente pubblicato sul BURL n. 37 del 16 settembre 2010 (Supplemento straordinario).

<sup>28</sup> Il decreto di approvazione della graduatoria del bando "Incentivi per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici, attraverso pompe di calore" è stato pubblicato sul BURL n. 49 del 7 dicembre 2011.

<sup>29</sup> Il decreto di approvazione della graduatoria del bando "Incentivi per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici, attraverso pompe di calore" è stato pubblicato sul BURL n. 22 del 28 maggio 2012.

<sup>30</sup> Le società che deputate a effettuare interventi finalizzati a migliorare l'efficienza energetica, assumendosi l'onere dell'investimento iniziale e dell'organizzazione dell'attività, a fronte di una condivisione dei risparmi economici ottenuti grazie alla realizzazione dell'impianto ad elevata efficienza energetica.




privato. Tuttavia, non sussistendo le condizioni per il contributo del FAS, la DG Ambiente, Energia e Reti, di concerto con l'Autorità di Gestione, ha riesaminato ulteriormente l'idea originale al fine di valutare quale potesse essere l'ipotesi migliore in relazione a tale linea di intervento e, preso atto della difficile fase dell'economia mondiale e della necessità di accelerare l'assunzione degli impegni (e dei pagamenti) per il periodo di programmazione 2007-2013, ha ipotizzato di non dare attuazione alla linea di intervento 2.1.2.1. e destinare le risorse al finanziamento dei progetti ammessi e non finanziati della linea di intervento 2.1.2.2.

Per quanto concerne la linea di intervento **2.1.2.2. Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica** sono stati pubblicati il bando<sup>31</sup> e la graduatoria<sup>32</sup> per il finanziamento dei progetti. Successivamente, è stato possibile finanziare ulteriori progetti inizialmente ammessi a finanziamento, ma non finanziati per mancanza di risorse grazie all'incremento di risorse provenienti dalla dotazione iniziale della linea di intervento 2.1.1.1. e dalla mancata attivazione della linea di intervento 2.1.2.1.<sup>33</sup>

La tabella seguente sintetizza le informazioni relative all'avanzamento procedurale delle tre linee di intervento che al 30 giugno 2012 risultano effettivamente attivate.

**Tabella 1. 4 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 2**

Linee di intervento	Bando a sportello	Bando a graduatoria
Linea di intervento 2.1.1.1.		
Linea di intervento 2.1.1.2.		
Linea di intervento 2.1.2.2		
<b>Asse 2</b>		

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Per le linee di intervento 2.1.1.1. e 2.1.2.2. l'intervallo di tempo intercorso tra l'approvazione del bando e la successiva pubblicazione della graduatoria è stato di un anno e mezzo. Per entrambe le linee, la tempistica è stata determinata innanzitutto da una caratteristica comune alle tre istruttorie, vale a dire l'elevata complessità determinata dai numerosi aspetti tecnici che hanno contraddistinto i tre bandi e hanno reso necessario il coinvolgimento di un soggetto esterno alla DG, il CESTEC.

In aggiunta, per quanto riguarda i due bandi relativi alle reti di teleriscaldamento per procedere con l'istruttoria si è dovuto tassativamente attendere che venissero completati gli *step* fondamentali dell'attuazione del POR, *in primis* l'approvazione delle Linee guida di attuazione.

Con riferimento al bando per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica, invece, la durata dell'istruttoria è stata notevolmente condizionata dall'elevato numero di progetti: le domande di finanziamento presentate sono state 270 e la complessità degli interventi – ciascun progetto poteva essere composto di diversi lotti – ha reso necessaria la valutazione di quasi 1.200 lotti, tutti scrupolosamente analizzati. A dimostrazione dell'elevata qualità del lavoro di istruttoria svolto dal CESTEC è sufficiente segnalare, a titolo esemplificativo, che per attribuire il punteggio relativo al criterio

<sup>31</sup> Il bando è stato approvato con decreto del n. 7427 dell'8 luglio 2008 e pubblicato sul BURL del 21 luglio 2008, S.O. n. 30.

<sup>32</sup> La graduatoria è stata approvata con n. 14432 del 23 dicembre 2009 e pubblicata sul BURL dell' 11 gennaio 2010, S.O. n. 2.

<sup>33</sup> Le successive integrazioni sono state approvate con i decreti dirigenziali n. 2915 e 2922 del 24 marzo 2010, n. 13 del 5 gennaio 2011 e n. 6857 del 22 luglio 2011.



del risparmio energetico (A4) non ci si è limitati a considerare il dato dichiarato nella domanda di finanziamento, ma il valore è stato calcolato puntualmente per ciascun lotto.

Anche nel caso del bando sulla linea di intervento 2.1.1.2., la numerosità (230) delle domande di finanziamento presentate e la complessità degli interventi proposti (a seguito della quale si è reso necessario il coinvolgimento di un soggetto esterno alla DG, il CESTEC) ha fatto sì che anche l'istruttoria dei progetti di pompe di calore si sia protratta per diversi mesi, anche se l'esperienza accumulata con le linee di intervento 2.1.1.1. e 2.1.2.2. ha consentito di impiegare poco più di un anno tra l'approvazione del bando e la successiva pubblicazione della graduatoria.

**Tabella 1.5 – L'efficienza procedurale dell'Asse 2**

Linee di intervento	Mesi intercorsi tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (1a riga) e Mesi intercorsi tra la chiusura dei termini del bando e la pubblicazione della graduatoria (2a riga)
<b>Linea di intervento 2.1.1.1.A e B</b>	
<b>Linea di intervento 2.1.1.1.C</b>	
<b>Linea di intervento 2.1.2.2</b>	

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Come anticipato, al 30 giugno 2012 sono state approvate le graduatorie delle linee di intervento:

- 2.1.1.1. Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento;
- 2.1.1.2. Incentivi per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici, attraverso pompe di calore;
- 2.1.2.2. Interventi per il miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica. In tutti i tre casi, le graduatorie inizialmente pubblicate sono state successivamente estese.

Nel caso della 2.1.1.1. merita di essere sottolineata la capacità dell'Amministrazione regionale di integrare le risorse dell'Asse 2 del POR con risorse provenienti dall'Accordo di Programma Quadro in materia di Ambiente ed Energia stipulato nel 2001 tra il Ministero dell'Ambiente, il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica e la Regione Lombardia e dai proventi della *carbon tax*, la tassa sul carbonio introdotta in Italia con legge n. 448 del 1998<sup>34</sup>. Tali risorse aggiuntive hanno consentito il finanziamento di 10 progetti della 2.1.1.1.A e dei 21 progetti della 2.1.1.1.B che nella Tabella 1.6 sono indicati come protocollati dal POR e, soprattutto, hanno permesso di conservare 9 M€ che sono stati destinati alla linea di intervento 2.1.2.2. In aggiunta, le revoche e le rinunce intervenute nel corso del tempo sulla 2.1.1.1. ha reso disponibili ulteriori risorse da assegnare alle altre linee di intervento. Nello specifico è stato possibile estendere la graduatoria dei progetti:

- per la produzione di energia attraverso sistemi a pompa di calore (2.1.1.2.): dapprima sono stati finanziati 120 e, successivamente, grazie all'ampliamento della dotazione finanziaria ne sono stati finanziati ulteriori 28 progetti;
- di illuminazione pubblica, finanziando ulteriori 42 interventi. Inoltre, come anticipato, la dotazione finanziaria della linea di intervento 2.1.2.2. si è arricchita grazie alla mancata attivazione della linea 2.1.2.1. e, pertanto, sono stati ammessi a finanziamenti 6 progetti nel gennaio e 34 nel luglio 2011.

<sup>34</sup> Legge n. 448 del 23 dicembre 1998 "Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione e lo sviluppo".

**Tabella 1. 6 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 2**

	2.1.1.1.A	2.1.1.1.B	2.1.1.2.	2.1.2.2.
<b>Progetti protocollati</b>	23	29	230	270
<b>Progetti non ammessi</b>			59	82
<b>Progetti non finanziati</b>			21	59
<b>Progetti finanziati</b>	2	4	144	129
<b>Revoche e rinunce</b>	3	4	6	0

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

### 1.2.3. Asse 3

L'Asse 3, dedicato al tema della mobilità sostenibile, intende contribuire a ridurre il deficit infrastrutturale e logistico della Regione, promuovendo sistemi di mobilità a basso impatto ambientale, con particolare attenzione al sistema ferroviario.

Per il perseguimento di tali obiettivi, l'Asse 3 prevede interventi di potenziamento dei sistemi e dei nodi di interscambio modale passeggeri ferro-gomma (3.1.1.1.), di regolamentazione della mobilità (3.1.1.2.), di sviluppo di infrastrutture per l'accessibilità a terminal di interscambio modale delle merci (3.1.2.1.), di adeguamento e potenziamento della rete stradale secondaria che migliorino l'accessibilità alla rete primaria (3.1.2.2.). Nello specifico, gli interventi sono destinati sia al trasporto persone che a quello merci e sono concentrati nelle aree urbane, ove i problemi di trasporto sono maggiori, e più in generale, nelle aree di mobilità critica prevista nel POR, caratterizzate da elevati carichi veicolari e contraddistinte da livelli critici per la qualità dell'aria.

La riflessione sullo **stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3 Mobilità sostenibile** mira a fornire un quadro dello stato di attuazione dell'Asse al 30 giugno 2012. Come anticipato nei precedenti Rapporti di valutazione, in data 12 dicembre 2008 sono stati pubblicati sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia (BURL)<sup>35</sup> gli inviti a presentare manifestazioni di interesse nell'ambito delle quattro linee di intervento dell'Asse 3, inviti che hanno avuto una finalità ricognitiva per verificare il potenziale interesse del territorio rispetto alle specifiche tipologie di intervento finanziabili dall'Asse 3.

Conclusasi la fase della manifestazione di interesse (23 febbraio 2009), che ha effettivamente evidenziato una buona risposta delle territorio, il 22 maggio 2009 sono stati pubblicati sul BURL<sup>36</sup> i bandi relativi alle quattro linee di intervento dell'Asse 3, in relazione ai quali i soggetti interessati hanno presentato domanda fino al 19 ottobre 2009 ed hanno avuto comunicazione dell'esito della gara il 27 aprile 2010<sup>37</sup>.

Rispetto alla numerosità di manifestazioni di interesse presentate nel 2009, le linee di intervento 3.1.1.1. e 3.1.1.2. evidenziano una sostanziale diminuzione delle proposte progettuali pervenute in risposta al bando (le domande di finanziamento riguardano il 55% e il 23% delle manifestazioni di interesse presentate). Sebbene la presentazione delle manifestazioni di interesse non fosse vincolante ma solo "esplorativa", la motivazione di tale contrazione, non riscontrabile in modo così netto per le linee dell'obiettivo operativo 3.1.2, è sostanzialmente riconducibile al **forte impatto della crisi economica e finanziaria** internazionale, che ha investito anche la Regione Lombardia e che ha indotto i potenziali beneficiari che hanno inizialmente proposto le manifestazioni di interesse a rivedere la propria disponibilità di finanziamento e a contrarre, di conseguenza, le proprie scelte di investimento.

A ciò si aggiungono, come evidenziato dalla struttura responsabile dell'attuazione dell'Asse 3, le conseguenze che le modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2010 ai requisiti e sanzioni relative al **Patto di Stabilità hanno avuto sui Comuni**. In particolare, in un clima di crisi economica, i tagli imposti alle spese hanno notevoli conseguenze sulle disponibilità dei fondi che i Comuni possono stanziare. Gli effetti negativi della crisi e dell'inasprimento del Patto di Stabilità hanno avuto maggiori conseguenze sui progetti dell'obiettivo 3.1.1., presentati mediamente da Enti locali più piccoli<sup>38</sup>, che hanno investito meno in termini di progettazione dell'intervento e che hanno considerato la presentazione della manifestazione di interesse più come una possibilità eventuale che non una proposta progettuale quasi certa.

<sup>35</sup> BURL n. 50, 3° Supplemento Straordinario.

<sup>36</sup> BURL n. 20, 4° Supplemento Straordinario del 22 maggio 2009.

<sup>38</sup> Anche la dimensione media dei progetti dell'obiettivo 3.1.1. è inferiore rispetto ai progetti dell'obiettivo 3.1.2.

In aggiunta, alla difficile situazione in cui versano i bilanci comunali non ha sicuramente giovato la scelta dell'Amministrazione regionale di prevedere per tutte le quattro linee di intervento una **quota di contributo pubblico** del 50%.

Per tali ragioni, a poco più di un anno e mezzo dalla conclusione delle procedure della gara ad evidenza pubblica, la Direzione Generale Infrastrutture e Mobilità responsabile dell'attuazione dell'Asse 3, di concerto con l'Autorità di Gestione del POR, ha fatto ricorso a:

- **procedure concertative negoziali** che sono state attuate attraverso Tavoli tecnici tra l'Amministrazione regionale e le Province per individuare le proposte progettuali considerate prioritarie sul territorio regionale;
- **nuove modalità di applicazione per l'intensità di aiuto del contributo** – 80% per la 3.1.1.1., 3.1.1.2. e 3.1.2.1. e 60% per la 3.1.2.2. – per venire incontro alle intervenute difficoltà di ordine economico e finanziario degli Enti locali;

al fine di garantire il completo utilizzo della dotazione finanziaria dell'Asse 3<sup>39</sup>.

Il processo di concertazione con le Province si è concretizzato nell'individuazione dei progetti finanziabili approvati con il 30 maggio 2012<sup>40</sup>.

**Tabella 1. 7 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 3**

Linee di intervento	Bando a sportello	Bando a graduatoria	Altro
Linea di intervento 3.1.1.1			
Linea di intervento 3.1.1.2			
Linea di intervento 3.1.2.1			
Linea di intervento 3.1.2.2			
Totale Asse 3			

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

La scelta di prevedere come modalità attuativa della seconda tranches di risorse dell'Asse 3 una procedura concorsuale negoziata è stata motivata dalla necessità di prevedere un iter attuativo più snello di quello precedentemente individuato che aveva fatto sì che dalla pubblicazione degli inviti a presentare manifestazioni di interesse alla comunicazione dell'esito della gara trascorressero 16 mesi.


Nello specifico, la procedura di istruttoria, svolta da una Commissione tecnica di valutazione nominata *ad hoc*, aveva avuto una durata di 11 mesi<sup>41</sup>, superiore alle previsioni iniziali poiché si era evidenziata, per molte domande di finanziamento presentate, la necessità di svolgere approfondite verifiche tecniche e giuridiche ai fini dell'ammissibilità degli interventi e dell'assegnazione dei punteggi. Pertanto, per assicurare l'efficace allocazione delle risorse, è stato necessario prorogare di 30 giorni, fino al 17 aprile 2010, i termini per il completamento delle istruttorie, dell'approvazione della graduatoria e del piano di assegnamento dei finanziamenti.

<sup>39</sup> Come si avrà modo di approfondire nel § 1.3.3. **L'analisi dell'avanzamento finanziario dell'Asse 3**, a valere sulla dotazione dell'Asse 3, risultava disponibile la somma di 45 M€ derivante da risorse non messe a bando, risorse finanziarie *overbooking*, economie derivanti da rinunce, decadenze e ribassi d'asta.

<sup>40</sup> D.g.r. n. IX/3551 del 30 maggio 2012 pubblicato sul BURL n. 23 del 4 giugno 2012.

La procedura concorsuale negoziata, invece, pur mantenendo un'attenzione per le verifiche tecniche e giuridiche<sup>42</sup>, ha consentito di accelerare l'iter, anche in virtù della richiesta alle Amministrazioni provinciali di individuare interventi già provvisti di un progetto esecutivo che si caratterizzasse per un sollecito andamento dei lavori e della relativa effettiva spesa, nonché al termine del collaudo.

**Tabella 1.8 – L'efficienza procedurale dell'Asse 3**

Linee di intervento	Mesi intercorsi tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (1a riga) e Mesi intercorsi tra la chiusura dei termini del bando e la pubblicazione della graduatoria (2a riga)
Linea di intervento 3.1.1.1	
Linea di intervento 3.1.1.2	
Linea di intervento 3.1.2.1	
Linea di intervento 3.1.2.2	

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Come rappresenta la **Tabella 1.9**, in risposta ai quattro bandi sono state presentate complessivamente **88 proposte progettuali**, ripartite nel modo seguente: 35 per la linea di intervento 3.1.1.1.; 11 per la 3.1.1.2.; 11 per la 3.1.2.1.; 31 per la 3.1.2.2.<sup>43</sup>.

Per quanto riguarda la procedura concorsuale negoziata sono stati complessivamente ammessi a finanziamento 46 interventi, **26 dei quali sono stati considerati finanziabili in via prioritaria**. Altri 20 progetti sono stati ammessi a finanziamento, ma otterranno il finanziamento solo nel caso in cui dovessero esserci altre risorse (risorse finanziarie *overbooking*, economie derivanti da rinunce, decadenze e ribassi d'asta) e, pertanto, nella Tabella 1.9 sono inseriti come "progetti non finanziati". Nello specifico, sono stati individuati 41 progetti per la linea di intervento 3.1.1.1.; 7 per la 3.1.1.2.; 11 per la 3.1.2.1.; 23 per la 3.1.2.2..

**Tabella 1.9 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 3**

	3.1.1.1	3.1.1.2	3.1.2.1.	3.1.2.2.
Progetti protocollati	65	15	15	48
Progetti non ammessi	6	5	0	7
Progetti non finanziati	15	2	2	7
Progetti finanziati	41	7	11	23
Revoche e rinunce	3	1	2	8

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

<sup>42</sup> Il contributo è stato assegnato solo in seguito alla verifica fatta anche con il supporto specialistico di Infrastrutture Lombarde Spa e dell'Autorità ambientale degli elaborati progettuali e della documentazione amministrativa.

<sup>43</sup> Le economie generatesi in parte sulle altre linee di intervento dell'Asse 3 e in parte a seguito di rinunce da parte dei beneficiari della stessa linea 3.1.2.2 hanno consentito progressivamente di scorrere la graduatoria e finanziare tutti i progetti ammessi a finanziamento.

#### 1.2.4. Asse 4

L'Asse 4. Tutela e valorizzazione del patrimonio naturale e culturale del POR si prefigge di promuovere e salvaguardare il patrimonio naturale e culturale a sostegno dello sviluppo socioeconomico e in quanto potenziale per lo sviluppo del turismo sostenibile<sup>44</sup>. Per raggiungere tale obiettivo, l'Amministrazione regionale ha individuato strumenti differenti che le consentano di rispondere al territorio in modo mirato, a seconda della specifica esigenza emersa.

Il 29 dicembre 2008 è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale il **1° bando per la presentazione delle domande di contributo sulla linea di intervento 4.1.1.1**. "Promozione e diffusione di una fruizione sostenibile nel sistema delle aree protette e nelle aree della rete ecologica lombarda attraverso la tutela e la valorizzazione del patrimonio culturale e ambientale" "Realizzazione e promozione di itinerari turistici per la fruizione sostenibile delle risorse culturali e ambientali"<sup>45</sup>. I termini per la presentazione delle domande di finanziamento si sono chiusi il 28 maggio 2009 e il 29 dicembre 2009 sono stati approvati gli elenchi dei Progetti Integrati d'Area (PIA) ammissibili e finanziati, ammissibili e non finanziati e non ammissibili<sup>46</sup>. Successivamente, ad integrazione della graduatoria relativa al 1° bando di finanziamento dei PIA a seguito della quale dei 30 progetti presentati, 16 progetti erano stati ritenuti ammissibili e 8 di questi erano stati effettivamente finanziati, le economie risultanti sull'Asse 4 hanno consentito di scorrere la graduatoria e finanziare il nono PIA<sup>47</sup>.

La risposta positiva da parte del territorio al 1° bando per il finanziamento di progetti di Progetti Integrati d'Area (PIA) e l'approvazione da parte della Giunta regionale dell'iniziativa «Circuiti ed itinerari d'acqua e civiltà in preparazione ad Expo 2015» e degli indirizzi per la sua attivazione<sup>48</sup> hanno motivato la scelta dell'Amministrazione Regionale di pubblicare il 5 maggio 2010 un **2° bando per la presentazione delle domande di contributo sulla linea di intervento 4.1.1.1**.<sup>49</sup> Rispetto al 1° bando di attuazione, il 2° bando ha ulteriormente circoscritto l'area di riferimento delle operazioni del PIA e qualificato la linea di intervento 4.1.1.1 identificando nell'obiettivo di favorire lo sviluppo dell'attrattività del territorio attraverso la creazione di circuiti e itinerari per connettere luoghi ed elementi di interesse la finalità dei PIA.

<sup>44</sup> In fase di programmazione l'Amministrazione regionale aveva individuato strumenti differenti per rispondere al territorio in modo mirato, a seconda della specifica esigenza emersa e, proprio per tale ragione, nella seconda metà del 2008 la Direzione Generale responsabile dell'Asse 4, la DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione, aveva lavorato parallelamente all'elaborazione di un bando per la linea di intervento 4.1.1.1. e alla concretizzazione dell'Accordo di Programma (AdP) del Lago di Idro. Nello specifico, il 19 settembre 2008 l'Amministrazione Regionale ha approvato l'AdP per la valorizzazione del Lago di Idro, sottoscritto da Regione Lombardia e dai Comuni di Idro, Anfo, Bagolino e Lavenone il 5 agosto 2008. Tuttavia, venendo a mancare il numero minimo di soggetti per realizzare l'AdP – dei quattro comuni firmatari dell'AdP Anfo e Idro non hanno sottoscritto la dichiarazione di accettazione del contributo – con il decreto regionale della DG Industria n. 3175 del 13 aprile 2012, è stata dichiarata la decadenza del PIA "Lago d'Idro – la valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale" per la mancata accettazione nelle forme previste del contributo regionale da parte dei Comuni di Anfo e Idro.

<sup>45</sup> Approvato con decreto n. 15140 del 15 dicembre 2008 e pubblicato sul 1° Supplemento Straordinario al BURL n. 53.

<sup>46</sup> Approvato con decreto n. 13973 del 14 dicembre 2009 e pubblicato sul 1° Supplemento Straordinario al BURL n. 52.

<sup>47</sup> Con decreto n. 1719 del 25 febbraio 2011 pubblicato sul BURL n. 9 del 1 marzo 2011 è stato approvato lo scorrimento della graduatoria e l'ammissione al contributo del PIA "Terre del Mincio Waterfront dal Garda al Po".

<sup>48</sup> Gli indirizzi regionali per l'attivazione dell'iniziativa "Circuiti ed itinerari d'acqua e civiltà in preparazione ad Expo 2015" individuano l'area Navigli, ricompresa tra il Ticino e l'Adda, quale ambito d'intervento strategico rispetto al quale declinare il tema dei circuiti ed itinerari d'acqua in funzione di Expo 2015 da realizzare con l'approvazione di uno specifico bando e con i finanziamenti dell'Asse 4 del POR.

<sup>49</sup> Approvato con decreto n. 4390 del 27 aprile 2010 e pubblicato sul 2° Supplemento Straordinario al BURL n. 18 del 5 maggio 2010.

Come mostra la Tabella 1.10, nell'estate del 2011<sup>50</sup> è stata approvata la graduatoria dei Progetti Integrati d'Area (PIA) presentati dagli Enti locali entro il 30 novembre 2010 in preparazione di Expo 2015. A completamento della riflessione sull'efficienza procedurale dell'Asse 4, si segnala come la scelta della DG di attivare un Nucleo di Valutazione, composto dal personale delle Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione dell'Asse, completato da esperti esterni e da una Segreteria tecnica appositamente dedicata risulta l'aspetto maggiormente positivo per quanto riguarda l'organizzazione attraverso la quale viene svolto il lavoro di istruttoria.

**Tabella 1. 10 – L'efficienza procedurale dell'Asse 4**

Linee di intervento	Mesi intercorsi tra la pubblicazione del bando e la pubblicazione della graduatoria (1a riga) e Mesi intercorsi tra la chiusura dei termini del bando e la pubblicazione della graduatoria (2a riga)
Linea di intervento 4.1.1.1	
Linea di intervento 4.1.1.1 - EXPO	

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

A completamento dell'attuazione dell'Asse 4, dall'inizio del 2012 la Direzione Generale responsabile dell'Asse 4, la DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione, ha lavorato alla promozione dell'Accordo di Programma (AdP) per la definizione di un "Progetto integrato d'area per la realizzazione di un programma di interventi infrastrutturali e di valorizzazione turistica, ambientale e culturale del sistema dei Navigli e delle Vie d'acqua lombarde in vista di Expo 2015" (AdP Navigli)<sup>51</sup>.

**Tabella 1. 11 – Sintesi dello stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4**

Linee di intervento	Bando a graduatoria	Accordo di Programma
Linea di intervento 4.1.1.1		
Asse 4	2	1

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Pertanto, lo stato di avanzamento procedurale dell'Asse 4 al 30 giugno 2012 sintetizzato nella Tabella 1.12 mostra che:

- è stato promosso l'Accordo di Programma Navigli;
- sono state pubblicate le graduatorie dei progetti ammissibili e finanziati, ammissibili e non finanziati e non ammissibili relative al 1° e al 2° bando attuativo della linea di intervento 4.1.1.1. per la presentazione di Progetti Integrati d'Area (PIA) Nello specifico, delle 40 domande presentate complessivamente presentate, sono stati finanziati 9 PIA per il 1° bando e 6 PIA inerenti l'organizzazione di circuiti ed itinerari che colleghino elementi ed attrattive di interesse culturale, paesaggistico e naturalistico, capaci di generare un elevato potenziale turistico nell'area tra Ticino e Adda che ricomprende il sito che ospiterà l'EXPO del 2015 (2° bando).

<sup>50</sup> L'elenco dei Progetti Integrati d'Area (PIA) ammissibili e non ammissibili è stato approvato con decreto n. 5402 del 15 giugno 2011 e pubblicato sul BURL n. 25 (Serie Ordinaria) del 20 giugno 2011, mentre l'elenco dei progetti finanziati è stato approvato con decreto n. 6671 del 19 luglio 2011 e pubblicato sul BURL n. 31 (Serie Ordinaria) del 5 agosto 2011.

<sup>51</sup> Promosso con decreto n. IX/3362 del 9 maggio 2012 e pubblicato BURL n. 20 (Serie Ordinaria) del 14 maggio 2012.



**Tabella 1. 12 – Lo stato di attuazione dei progetti dell'Asse 4**









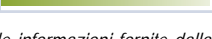
	4.1.1.1.	4.1.1.1. – EXPO 2015	Accordo di Programma
Progetti protocollati	30	10	0
Progetti non ammessi	14	4	0
Progetti non finanziati	7	0	0
Progetti finanziati	9	6	0
Revoche e rinunce	0	0	0

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Per completare la panoramica sullo stato di attuazione dei PIA finanziati dall'Asse 4 si ritiene di interesse presentare un quadro di quando dovrebbero concludersi i diversi interventi e, di conseguenza, dovrebbero giungere a compimento i Progetti Integrati d'Area.

In generale, come mostra la **Tabella 1. 13**, la previsione di conclusione per i PIA del 1° bando è indicativamente tra gennaio 2013 e gennaio 2014. Nello specifico, è verosimile presumere che nel corso del 2013 vengano ultimati gli interventi relativi ai PIA Oltrepò mantovano, Il Garda Bresciano, Isole e foreste, Camminando sull'acqua e Lungo i crinali. Con particolare riferimento al PIA Oltrepò mantovano è necessario precisare che il progetto avrebbe dovuto concludersi nel dicembre 2012. Tuttavia, il terremoto che ha colpito l'area del mantovano ha interessato direttamente alcuni interventi contemplati nel PIA che, pertanto, avrà bisogno di una proroga.

**Tabella 1. 13 – Lo stato di attuazione dei PIA: previsioni di conclusione**

	2013	2014
Ecolarius diffondere la cultura dell'ambiente e del paesaggio tra lago e montagna		
Oltrepò mantovano		
Il Garda Bresciano. uno sguardo dalle mura antiche alle oasi naturali		
Isole e foreste		
La via regina: riscoperta del passato per un futuro sostenibile		
Camminando sull'acqua - Terre fertili		
La Val Cavallina: il ritorno alla natura come chiave dello sviluppo		
Lungo i crinali: percorsi tra natura e cultura per lo sviluppo integrato della Valle Camonica		
Terre del Mincio waterfront dal Garda al Po		

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria integrati con le informazioni fornite dalla Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

### 1.3. L'analisi dell'avanzamento finanziario del POR Competitività

#### 1.3.1. Asse 1

Il paragrafo presenta i principali dati relativi all'avanzamento finanziario dell'Asse 1 ossia la concessione di contributi alle imprese, le somme erogate e gli investimenti complessivi attivati, con riferimento ai soli finanziamenti a fondo perduto.

La peculiarità degli strumenti di ingegneria finanziaria (linee 1.1.2.1.A "FRIM FESR", 1.1.2.1.B. "Fondo Made in Lombardy" e 1.1.2.2. "Fondo JEREMIE FESR") che offrono finanziamenti o garanzie e non concedono contributi, oltre al fatto che lo stato di attuazione degli interventi è monitorato con il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria solamente per FRIM FESR e per i contributi per la predisposizione del *Business Plan* di *Made in Lombardy* motivano la scelta di presentare nell'Allegato 2 al RAV (2012) una puntuale disamina dello stato di avanzamento finanziario dei tre strumenti.

Per quanto riguarda i finanziamenti a fondo perduto, come illustrato nella Tabella. 1.14, l'Asse 1 ha assorbito quasi integralmente le risorse a disposizione, incrementate nell'ultimo anno di circa 20 milioni di euro (della linea 1.1.1.1.D): **a giugno 2012 i contributi concessi, infatti, sono pari a circa il 96% delle risorse messe a bando.** Nel corso del 2012 le risorse impegnate hanno registrato un notevole incremento derivante non solo dall'approvazione della graduatoria del Bando "R&S Settori strategici" (linea 1.1.1.1.D), ma anche dalla concessione dei finanziamenti sulla Fase 3 del Progetto TREND (linea 1.1.2.1.C).

Mettendo a confronto la capacità di impegno delle diverse linee di intervento emerge che proprio quest'ultima (linea 1.1.2.1.C) registra il minor valore, con un importo delle risorse impegnate (circa 5 M€) pari a meno del 70% degli stanziamenti complessivi (7,5 M€) dei due bandi rivolti rispettivamente alla realizzazione di check-up energetici e di progetti di efficientamento energetico. Le economie realizzate sui fondi disponibili derivano in gran parte dal secondo bando, relativo alla realizzazione degli interventi, al quale le imprese hanno risposto presentando progetti di investimento con una dimensione media più contenuta rispetto alle attese. I progetti finanziati hanno assorbito circa 3,2 M€ dei 5 M€ messi a bando.

**Tabella 1. 14 – La capacità di impegno per linea di intervento (contributi a fondo perduto)**

	Dotazione finanziaria	Impegni	Capacità di impegno
1.1.1.1.A	50.000.000,00 €	49.438.316,27 €	98,9%
1.1.1.1.B	18.000.000,00 €	16.582.525,53 €	92,1%
1.1.1.1.C	10.000.000,00 €	8.656.857,11 €	86,6%
1.1.1.1.D	19.675.162,86 €	19.675.162,86 €	100,0%
1.1.2.1.C	7.500.000,00 €	5.013.000,29 €	66,8%
1.1.2.1.D	5.000.000,00 €	3.856.479,70 €	77,1%
1.2.2.1.	20.000.000,00 €	20.000.000,00 €	100,0%
<b>Asse 1</b>	<b>161.000.000,00 €<sup>52</sup></b>	<b>123.222.341,76 €</b>	<b>76,5%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria integrati con le informazioni fornite dalla Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

**In merito all'erogazione dei contributi impegnati** (Tabella 1.16), nell'ultimo anno sull'Asse 1 **si è evidenziato un notevole avanzamento: i pagamenti dei finanziamenti a fondo perduto<sup>53</sup> sono**, infatti,

<sup>52</sup> Il POR destina all'Asse 1 complessivamente 262.860.000 € (pari a circa il 50% delle risorse complessive del Programma).

<sup>53</sup> Gli importi erogati attraverso gli strumenti di ingegneria finanziaria non sono disponibili nel Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

**passati dai 18 M€ di giugno 2011 ai 43,1 M€ di giugno 2012.** Si sottolinea che dei 43,1 M€ totali più della metà è relativa a erogazioni sul bando “ATP” (linea 1.1.1.1.A.), i cui pagamenti sono passati da 12,8 M€ (giugno 2011) a 23,5 M€ (giugno 2012).

Nonostante il notevole avanzamento di spesa dell’ultimo anno, nel complesso **l’Asse mantiene una bassa capacità di realizzazione (ossia di importi liquidati rispetto ai contributi concessi), pari a circa il 35%.** Il valore modesto di questo indicatore è facilmente **spiegabile con la recente introduzione della linea 1.1.1.1.D**, la cui dotazione ha un peso notevole sul totale delle risorse impegnate sull’Asse e sulla quale non si sono ancora registrate liquidazioni vista la recente selezione dei progetti: la graduatoria del bando “R&S Progetti strategici”, infatti, è stata pubblicata ai giugno 2012.

Riguardo alle altre linee di intervento, l’esame della capacità di realizzazione e della diversa natura dei bandi emanati fa emergere una situazione differenziata. Il bando sul digitale terrestre (linea 1.1.2.1.D) registra una spesa vicina al totale delle risorse stanziare, esito di progetti di investimento presentati da imprese singole e non particolarmente complessi dal punto di vista tecnico. Il Grande Progetto sulla banda larga (linea 1.2.2.1.) ha visto l’erogazione di un consistente anticipo e le successive liquidazioni seguiranno l’avanzamento dei lavori, sul quale al momento non si segnalano elementi di criticità. Maggiori rischi sulla capacità di spendere le risorse impegnate si intravedono invece sulle altre linee, dedicate al finanziamento di progetti di ricerca e innovazione condotti da PMI. **Al di là delle differenze nella capacità di realizzazione delle varie linee, coerenti con i tempi di attuazione dei vari bandi, l’implementazione delle linee 1.1.1.1. e 1.1.2.1. registra un uso diffuso, e crescente nel tempo, del meccanismo della proroga.** Lo slittamento dei tempi previsti per la realizzazione sono generate in larga parte dalla difficoltà delle imprese di portare avanti, in un momento di crisi economica, gli investimenti previsti nei tempi e nei termini prospettati al momento della richiesta di finanziamento. Spesso a monte dello slittamento ci sono richieste di rimodulazioni del budget di progetto o di variazioni nella composizione del partenariato. Il ricorso alla proroga determina un rallentamento nell’avanzamento della spesa e, pertanto, merita di essere segnalato ai soggetti che gestiscono il Programma perché mantengano alta l’attenzione su questo fronte. I Responsabili regionali risultano, peraltro, pienamente consapevoli dell’esigenza di presidiare gli obiettivi di spesa, come è evidente dalle azioni intraprese dall’AdG a partire dal 2011. Questa, infatti, in accordo con l’ACCP, ha impostato un articolato sistema di monitoraggio ad hoc relativo agli obiettivi di spesa intermedi e di fine anno, ha pianificato azioni di sollecito presso i beneficiari al fine di aumentare il flusso delle rendicontazioni. L’avanzamento complessivo della spesa del Programma è stato tenuto sotto controllo mediante appositi report di monitoraggio, inviati ad ACCP, Direzioni responsabili e Responsabile di Asse a cadenza bimestrale.

**Tabella 1. 15 – La capacità di realizzazione per linea di intervento (contributi a fondo perduto)**

	Impegni	Pagamenti	Capacità di realizzazione
<b>1.1.1.1.A</b>	49.438.316,27 €	23.526.093,91 €	47,59%
<b>1.1.1.1.B</b>	16.582.525,53 €	4.777.348,44 €	28,81%
<b>1.1.1.1.C</b>	8.656.857,11 €	1.504.818,93 €	17,38%
<b>1.1.1.1.D</b>	19.675.162,86 €	0 €	0,00%
<b>1.1.2.1.C</b>	5.013.000,29	1.764.793,50 €	35,20%
<b>1.1.2.1.D</b>	3.856.479,70 €	3.597.238,23 €	93,28%
<b>1.2.2.1.</b>	20.000.000,00 €	7.936.000,00 €	39,68%
<b>Asse 1</b>	<b>123.222.341,76 €</b>	<b>43.106.293,01 €</b>	<b>35%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Gli investimenti attivati grazie al supporto dei finanziamenti a fondo perduto a valere sull'Asse 1 del POR raggiungono un valore complessivo di almeno 238 milioni di euro. Tale dato rappresenta in realtà una sottostima del valore effettivo, che comprende anche il valore degli investimenti attivati sul bando "R&S Settori strategici" (linea 1.1.1.1.D), il cui importo non è disponibile alla data di stesura del Rapporto.

Come indicato nella Tabella 1.16, gli investimenti complessivi, rapportati all'importo dei finanziamenti concessi, evidenziano un effetto leva importante generato dall'Asse 1: **per ogni euro di contributo concesso l'intervento ha prodotto, infatti, 2,3 euro di investimento totale.**

**Tabella 1. 16 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 1: l'effetto leva dei finanziamenti a fondo perduto**

Investimento ammesso	287.626.398,30€
Contributo concesso	123.222.341,76 €
<b>Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)</b>	<b>2,33</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

Le informazioni in merito agli importi complessivi dei progetti finanziati, riportate nella Tabella 1.18, evidenziano l'importanza dell'investimento sulla banda larga, il cui valore ammonta a circa 82 milioni di euro. Si conferma, inoltre, il ruolo importante giocato dalle agevolazioni del bando "ATP" (linea 1.1.2.1.A) nell'attivare investimenti sul territorio: i 50 progetti ammessi a finanziamento, infatti, prevedono investimenti pari a circa 75 milioni di euro.

**Tabella 1. 17 – Sintesi finanziaria dell'Asse 1 per linea di intervento**

	Investimento ammesso	Quota di investimento per linea
1.1.1.1.A	€ 75.281.728,17	26,2%
1.1.1.1.B	€ 26.543.716,58	9,2%
1.1.1.1.C	€ 29.609.357,47	10,3%
1.1.1.1.D	€ 49.590.038,33 *	17,2%
1.1.2.1.C	€ 10.432.477,87	3,6%
1.1.2.1.D	€ 14.212.079,88	4,9%
1.2.2.1.	€ 81.957.000,00	28,5%
<b>Asse 1</b>	<b>€ 287.626.398,30</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

\*L'importo rilevato da GEFO e riportato in tabella è riferito al complesso dell'azione, senza distinzione tra fondo perduto e fondo rotativo.

### 1.3.2. Asse 2.

L'Asse 2 del POR beneficia di una dotazione finanziaria di 50 M€ la cui ripartizione tra linee di intervento si è modificata più volte rispetto alla programmazione iniziale<sup>54</sup>, ragione per cui è più che mai necessario spiegare accuratamente i dati contenuti nella Tabella 1.18.

La prima colonna della Tabella – **dotazione finanziaria** – riporta per ciascuna linea di intervento la dotazione finanziaria del bando ad evidenza pubblica promosso per finanziare gli interventi sull'Energia e non tiene conto degli incrementi di dotazione successivi determinati dalla riallocazione delle risorse della 2.1.1.1. e dalle revoche e delle rinunce da parte di alcuni beneficiari. Tale scelta è motivata dal fatto che, proprio perché gli spostamenti di risorse (sia tra le diverse linee di intervento, sia nell'ambito della stessa linea di intervento) dipendono prevalentemente da rinunce (e sporadiche revoche), la situazione è attualmente *in fieri* e verrà aggiornata quando sarà possibile disporre di un quadro più stabile cosa che, si auspica, avvenga nel più breve tempo possibile. Rispetto a tale colonna appare opportuno spiegare che all'inizio del 2010, la compartecipazione di risorse derivanti dall'Accordo di Programma Quadro in materia di Ambiente ed Energia e dai proventi della *carbon tax* ha consentito alla linea di intervento 2.1.1.1. di finanziare una parte dei progetti con risorse "altre" rispetto al POR FESR e di destinare 9 M€ alla linea di intervento 2.1.2.2., la cui dotazione finanziaria iniziale di 10 M€ consentiva di finanziare solamente una parte (23%) dei progetti ammessi a finanziamento. Pertanto, grazie all'assegnazione di ulteriori 9 M€ provenienti dalla 2.1.1.1. nel 2010 e 7,3 M€ dalla 2.1.2.1. nel 2011<sup>55</sup>, le risorse disponibili per gli interventi per il **miglioramento dell'efficienza energetica degli impianti di illuminazione pubblica** sono quasi triplicate – da 10 M€ a 28 M€, concentrando così il 38% delle risorse dell'Asse 2 – consentendo, in questo modo di finanziare oltre due terzi (72%) dei progetti ammessi a finanziamento. Anche per quanto riguarda il finanziamento di progetti per la **produzione di energia attraverso sistemi a pompa di calore**, a fronte di una dotazione finanziaria iniziale pari a 5 M€, in virtù della rinuncia da parte di alcuni beneficiari e la conseguente rideterminazione del contributo, è stato possibile scorrere la graduatoria.

Come mostra la **Tabella 1.18** al 30 giugno 2012 sono state impegnati il 33,5%<sup>56</sup> delle risorse disponibili per l'Asse 2 e sono stati pagati 8,7 M€ pari ad una capacità di realizzazione del 52,3 %.

**Tabella 1. 18 – Il piano finanziario dell'Asse 2 per fonte di finanziamento**

	Dotazione finanziaria	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di realizzazione
2.1.1.1.	19.595.440 €	0 € <sup>57</sup>	0 €	0,0%	0,0%
2.1.1.2.	5.000.000 €	665.064 €	0 €	0,0%	0,0%
2.1.2.1.	-	-	-	-	-
2.1.2.2.	10.000.000 €	16.088.753 €	8.767.370 €	161,0 %	54,5%
<b>Asse 2</b>	<b>50.000.000 €</b>	<b>16.753.817 €</b>	<b>8.767.370 €</b>	<b>33,5 %</b>	<b>52,3%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

<sup>54</sup> Si precisa che alla dotazione di 50 M€ del POR sono stati aggiunti 3,2 M€ di *overbooking* regionale.

<sup>55</sup> Le maggiori risorse aggiuntive sono pari a 1.246.841,06 € con la delibera del 5 gennaio 2011 e 6.070.008,27 € con la delibera del 22 luglio 2011.

<sup>56</sup> In base alle modalità operative adottate dall'Autorità di Gestione per riuscire ad estrarre dal Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria il valore degli impegni giuridicamente vincolanti dei progetti (il SII non dispone di un campo "impegno giuridicamente vincolante", il cui valore corrispondente può essere ottenuto solamente selezionando il contributo concesso per tutti quei progetti per i quali è già stato rideterminato il contributo, vale a dire sono stati affidati da parte del beneficiario del contributo i lavori con bandi ad evidenza pubblica) per la 2.1.1.1. il valore ricavato dal SII dovrebbe essere pari a zero. Tuttavia, è opinione del valutatore che il dato potrebbe essere sottostimato per un aggiornamento non tempestivo del SII.

<sup>57</sup> Potrebbero essere già stati assunti impegni giuridicamente vincolanti per circa 6,2 M€ e corrisposti pagamenti per 4,2 M€.

Il contributo concesso corrisponde a circa metà dell'investimento ammesso, definendo un **effetto leva di circa 2,1**, ovvero per un euro d'investimento pubblico l'intervento ha generato 1,81 euro d'investimento totale (Tabella 1.19). Il risultato positivo è ascrivibile principalmente alla linea di intervento 2.1.1.1. Realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento che per ogni euro di contributo concesso sembrerebbe<sup>58</sup> aver movimentato 4,1 euro di investimento complessivo.

**Tabella 1. 19 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 2: l'effetto leva**

Investimento ammesso	€ 82.014.565,34
Contributo concesso	€ 45.202.821,51
<b>Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)</b>	<b>1,81</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Dall'analisi della distribuzione a livello provinciale delle risorse relative agli interventi ammessi a finanziamento nell'ambito dei tre bandi dell'Asse 2 emergono alcuni aspetti degni di interesse. Innanzitutto, come mostra la Tabella 1.20, le province di Bergamo, Brescia e Milano concentrano oltre il 55% degli investimenti complessivi, con Bergamo che da sola raccoglie quasi un quinto degli investimenti generati nell'ambito dell'energia.

In realtà, gli interventi di realizzazione ed estensione delle reti di teleriscaldamento si sono concretizzati solamente in poche realtà tra le quali meritano di essere segnalate soprattutto le province di Como, Cremona e Milano.

**Tabella 1. 20 – Sintesi finanziaria dell'Asse 2 per area territoriale**

Provincia	Investimento ammesso	Quota di investimento per Provincia
<b>Bergamo</b>	17.080.999 €	20,8%
<b>Brescia</b>	12.916.107 €	15,7%
<b>Como</b>	8.827.141 €	10,8%
<b>Cremona</b>	8.441.561 €	10,3%
<b>Lecco</b>	656.778 €	0,8%
<b>Lodi</b>	1.686.391 €	2,1%
<b>Mantova</b>	7.459.517 €	9,1%
<b>Milano</b>	14.978.226 €	18,3%
<b>Monza e Brianza</b>	873.372 €	1,1%
<b>Pavia</b>	1.976.262 €	2,4%
<b>Sondrio</b>	6.320.385 €	7,7%
<b>Varese</b>	797.821 €	1,0%
<b>Totale Regione Lombardia</b>	<b>82.014.565 €</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Infine, come mostra la Tabella 1.21 la quota di investimenti attivati dall'Asse 2 è distribuita in modo equilibrato tra le diverse linee che lo compongono.

<sup>58</sup> Il condizionale è d'obbligo in quanto al 30 giugno 2012 nel SII non sono riportati i dati sul contributo concesso, ma solamente quelli relativi al contributo richiesto.

**Tabella 1. 21 – Sintesi finanziaria dell’Asse 2 per linea di intervento**

	Investimento ammesso	Quota di investimento per linea
2.1.1.1.	24.789.206 €	30,2 %
2.1.1.2.	-	-
2.1.2.1.	27.561.290 €	33,6 %
2.1.2.2.	29.664.070 €	36,2%
<b>Asse 2</b>	<b>82.014.566 €</b>	<b>100 %</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.



### 1.3.3. Asse 3.

L'analisi è finalizzata a verificare l'avanzamento finanziario dell'Asse nell'ambito delle specifiche linee di intervento per le quali, identificati i progetti oggetto di contributo, sono disponibili le informazioni relative alla quota di risorse destinata ai singoli interventi. In particolare, si presenta una sintetica rassegna per linea di intervento del contributo concesso e la quota di risorse che sono state messe a bando oppure stanziare attraverso una procedura concorsuale negoziale al fine di verificare la tenuta complessiva dell'andamento della spesa.

La prima colonna della Tabella 1.22 – **dotazione finanziaria** – riporta la dotazione finanziaria dei quattro bandi ad evidenza pubblica emessi e le risorse stanziare nel 2012 per la procedura concorsuale negoziale. Si segnala che la colonna relativa alla dotazione finanziaria non tiene conto dei decrementi di dotazione successivi determinati dalle revoche e delle rinunce da parte di alcuni beneficiari. Per tale ragione il totale delle risorse destinate dal POR all'Asse 3 è inferiore rispetto alla somma della dotazione finanziaria disponibili per i bandi ad evidenza pubblica delle quattro linee di intervento e della dotazione della procedura concorsuale negoziale (che ricomprende tutte le linee di intervento) che è di oltre 172 M€.

La Tabella 1.22 mostra uno stato di attuazione finanziaria meno evoluto rispetto agli altri Assi del POR. Tale situazione dipende principalmente dalle specifiche modalità attuative individuate per implementare l'Asse 3. Infatti, per il bando ad evidenza pubblica la scelta di chiedere ai beneficiari potenziali dell'Asse 3 di presentare prima le manifestazioni di interesse e successivamente i progetti e, soprattutto, di consentire la presentazione di progetti preliminari ha determinato un avvio lento dell'Asse in quanto è necessario passare al progetto definitivo ed esecutivo prima di poter avviare l'intervento. Per tale ragione, al 30 giugno 2012 gli impegni giuridicamente ammontano a 10,4 M€ sebbene i quattro bandi del 2009 abbiano consentito di assegnare un contributo pubblico dieci volte superiore (100 M€).

In aggiunta, la procedura concorsuale negoziata (PCN) ha consentito di individuare progetti che richiedono un contributo massimo complessivo di 80.723.910,54 €. Tuttavia con la dotazione finanziaria disponibile per la procedura al 30 giugno 2012 di € 45.261.941,49 è stato possibile assegnare un contributo di € 44.967.833,44, ma di non avere ancora alcun impegno giuridicamente vincolante.

Nel complesso, quindi, a fronte della dotazione finanziaria dell'Asse 3 di 139 M€ sono stati assegnati contributi per 181,8 M€ in modo che gli stanziamenti sulla dotazione finanziaria sono pari al 131%.

**Tabella 1. 22 – Il piano finanziario dell'Asse 3**

	Dotazione finanziaria	Impegni	Pagamenti	Capacità di impegno	Capacità di realizzazione
3.1.1.1.	45.000.000 €	7.997.538 €	3.410.977 €	17,8 %	42,6 %
3.1.1.2.	7.000.000 €	0 €	0 €	-	-
3.1.2.1.	40.000.000 €	1.004.165 €	149.335 €	2,5 %	14,9 %
3.1.2.2.	35.000.000 €	1.405.979 €	804.892 €	4,0 %	57,2 %
PCN	45.261.942 €	0 €	0 €	-	-
<b>Asse 3</b>	<b>139.000.000 €</b>	<b>10.407.682 €</b>	<b>4.365.204 €</b>	<b>7,5 %</b>	<b>41,9 %</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

La Tabella 1.23 presenta un effetto leva significativo pari a 2,32, ovvero ogni euro di contributo concesso genera investimenti per 2,32 euro, il maggiore del POR. D'altronde, le risorse proprie impiegate sono state superiori (58%) al minimo grado di cofinanziamento previsto (pari al 50% del costo totale ammissibile). In particolare, tra i criteri di valutazione era previsto un punteggio significativo (8 punti su 100) per il "Grado

di cofinanziamento richiesto anche in termini di finanziamento da parte di privati” che ha spinto i soggetti proponenti ad un maggior impiego di risorse proprie al fine di ottenere un punteggio più elevato. Anche la scelta di innalzare la quota di finanziamento dal 50% al 60% e all'80% del costo ammissibile non ha ridimensionato<sup>59</sup> l'effetto leva.

**Tabella 1. 23 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 3: l'effetto leva**

<b>Investimento ammesso</b>	€ 422.650.741,82
<b>Contributo concesso</b>	€ 181.830.326,84
<b>Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)</b>	<b>2,32</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Dal punto di vista territoriale, gli investimenti attivati dall'Asse 3 del POR si concentrano sostanzialmente in quattro province; l'area maggiormente rappresentata risulta essere quella milanese in cui si concentrano il 41,6% degli investimenti complessivi, seguita a notevole distanza dalle aree di Brescia, Como e Lodi che attivano insieme quasi il 25,7% delle risorse. D'altronde, la scelta dell'Amministrazione regionale di sviluppare una concentrazione territoriale delle iniziative definite nell'ambito dell'obiettivo operativo 3.1.1 “Incremento della mobilità sostenibile delle persone attraverso l'integrazione modale e la diffusione di forme di trasporto a ridotto impatto ambientale” al fine di aumentarne l'efficacia e l'efficienza, ha teso a concentrare l'intervento nelle zone critiche del territorio regionale che coprono all'incirca il 7% del territorio e il 49% della popolazione lombarda.

**Tabella 1. 24 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per area territoriale**

	<b>Investimento ammesso</b>	<b>Quota di investimento per Provincia</b>
<b>Bergamo</b>	€ 9.273.412,08	2,2%
<b>Brescia</b>	€ 41.766.486,78	9,9%
<b>Como</b>	€ 34.604.260,80	8,2%
<b>Cremona</b>	€ 23.767.158,15	5,6%
<b>Lecco</b>	€ 7.562.589,59	1,8%
<b>Lodi</b>	€ 32.193.006,16	7,6%
<b>Mantova</b>	€ 18.252.251,82	4,3%
<b>Milano</b>	€ 175.843.890,24	41,6%
<b>Monza e Brianza</b>	€ 23.427.972,14	5,5%
<b>Pavia</b>	€ 25.188.690,18	6,0%
<b>Sondrio</b>	€ 3.219.430,66	0,8%
<b>Varese</b>	€ 27.551.593,22	6,5%
<b>Totale Regione Lombardia</b>	<b>€ 422.650.741,82</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Infine, la tabella seguente offre una sintesi della ripartizione finanziaria degli investimenti attivati dall'Asse tra le quattro linee di intervento. La linea 3.1.1.1. ha attivato maggiori investimenti, sia perché partiva da una dotazione messa a bando superiore alle altre linee (45.000.000 €, pari al 35% del totale), sia perché

<sup>59</sup> Per completezza di informazione si segnala che l'effetto leva è diminuito da 2,37 a 2,32.

ha finanziato un maggior numero di progetti, sia, infine, perché ha realizzato un effetto leva superiore (pari a 2,8) attivando una quota maggiore di risorse proprie.

**Tabella 1. 25 – Sintesi finanziaria dell'Asse 3 per linea di intervento**

	Investimento ammesso	Quota di investimento per linea
3.1.1.1.	€ 195.786.462,94	46,3%
3.1.1.2.	€ 16.961.476,11	4,0%
3.1.2.1.	€ 73.957.709,84	17,5%
3.1.2.2.	€ 135.945.092,93	32,2%
<b>Asse 3</b>	<b>€ 422.650.741,82</b>	<b>100%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

#### 1.3.4. Asse 4.

L'analisi è finalizzata a verificare l'avanzamento finanziario dell'Asse. In particolare, in questo ambito si presenta una sintetica rassegna del contributo concesso e la quota di risorse che sono state messe a bando al fine di verificare la tenuta complessiva dell'andamento della spesa.

La Tabella 1.26 sintetizza le principali informazioni relative all'avanzamento finanziario dell'Asse 4 per quanto riguarda la concessione dei contributi agli Enti locali rispetto ai quali al 30 giugno 2012 si evidenzia una quota di risorse impegnate rispetto alla dotazione finanziaria dell'Asse pari al 54,2%. Al riguardo, si ritiene di interesse precisare che la prima colonna della Tabella 1.26 – **dotazione finanziaria** – riporta la dotazione finanziaria dei due bandi ad evidenza pubblica emessi e le risorse stanziare nel 2012 per la promozione dell'Accordo di Programma (AdP) per la definizione di un "Progetto integrato d'area per la realizzazione di un programma di interventi infrastrutturali e di valorizzazione turistica, ambientale e culturale del sistema dei Navigli e delle Vie d'acqua lombarde in vista di Expo 2015" (AdP Navigli).

Con particolare riferimento alle risorse impegnate in relazione al 2° bando dei PIA si segnala che, poiché al 31 maggio 2012 i PIA hanno presentato le informazioni successive alla chiusura dell'appalto dei lavori, la Regione, dopo aver verificato le informazioni fornite si è attivata per rideterminare il contributo.

Infine, per quanto concerne i pagamenti relativi ai PIA finanziati dal 1° bando lo stato di attuazione degli interventi ha consentito nell'ultimo anno di incrementare la capacità di realizzazione e, in base alle previsioni della DG responsabile dell'implementazione dell'Asse 4 è verosimile attendersi un incremento delle rendicontazioni relative ai progetti.

Tabella 1. 26 – Il piano finanziario dell'Asse 4 per fonte di finanziamento

	Dotazione finanziaria	Impegni	Pagamenti	Capacità impegno	Capacità di realizzazione
PIA (1° bando)	30.000.000,00 €	29.778.246 €	6.560.891 €	99,3 %	21,8 %
PIA (2° bando)	19.750.000,00 €	2.726.916 €	0,00 €	13,8 %	0,0 %
PIA Navigli	0,00 €	0,00 €	0,00 €	0,0 %	0,0 %
<b>Asse 4</b>	<b>49.750.000 €</b>	<b>32.505.162 €</b>	<b>6.560.891 €</b>	<b>54,2 %</b>	<b>20,2 %</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Il contributo concesso corrisponde a circa il 42% dell'investimento ammesso, definendo un effetto leva di circa 2,36, ovvero per un euro d'investimento pubblico l'intervento ha generato 2,36 euro d'investimento totale (Tabella 1.27).

**Tabella 1. 27 – Gli indicatori finanziari dell'Asse 4: l'effetto leva**

<b>Investimento ammesso</b>	112.953.058,39 €
<b>Contributo concesso</b>	47.871.069,11 €
<b>Effetto leva della misura (risorse totali/risorse pubbliche)</b>	2,36

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

Per quanto riguarda la distribuzione territoriale degli investimenti generati dalle risorse del POR, la Tabella 1.28 evidenzia una concentrazione delle risorse nelle Province di Milano, Brescia, Cremona, Mantova e Como. In particolare, i 15 PIA finanziati appartengono alla maggior parte delle Province lombarde, rimanendo tuttavia escluse solamente le Province di Lecco, Monza e Brianza, Sondrio e Varese.

**Tabella 1. 28 – Sintesi finanziaria dell'Asse 4 per area territoriale**

	<b>Investimento ammesso</b>	<b>Quota di investimento per Provincia</b>
Bergamo	6.138.386 €	5,4 %
Brescia	17.445.630 €	15,4 %
Como	13.034.521 €	11,5 %
Cremona	15.281.566 €	13,5 %
Lecco		0,0 %
Lodi	8.900.601 €	7,9 %
Mantova	14.612.473 €	12,9 %
Milano	27.754.927 €	24,6 %
Pavia		0,0 %
Monza e Brianza	9.784.955 €	8,7 %
Sondrio		0,0 %
Varese		0,0 %
<b>Totale Regione Lombardia</b>	<b>112.953.058 €</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

## 1.4. L'analisi dell'avanzamento fisico del POR Competitività

### 1.4.1. Asse 1.

In merito allo stato di avanzamento fisico dei progetti di investimento finanziati sull'Asse 1<sup>60</sup>, si registra che l'unica linea su cui risultano progetti non avviati è la 1.1.2.1.C coerentemente con la recente conclusione dell'istruttoria. Si consideri, tuttavia, che dei 78 progetti non ancora avviati su questa linea 77 sono in fase di avvio. La maggior parte dei progetti dell'Asse risulta in corso di realizzazione. Infatti, considerato che la gran parte dei provvedimenti di assegnazione dei contributi è stata assunta tra la fine del 2010 e la prima metà del 2011 e che si tratta in gran parte di progetti di durata pluriennale, il numero di interventi conclusi è ancora molto limitato. Si tratta, per lo più (20 su 28), di progetti finanziati per la riconversione digitale televisiva, tutti realizzati in tempi molto brevi per consentire la trasmissione in tecnica digitale<sup>61</sup>. Altri 29 progetti risultano in via di conclusione, in particolare sui bandi "ATP" "Innovazione organizzativa " e "Trend Fase 3". Per quanto riguarda il Grande Progetto Banda Larga, i lavori stanno proseguendo secondo la tempistica prevista e senza particolari criticità.

**Tabella 1. 29 – – Stato di avanzamento fisico dei progetti di investimento finanziati**

	Progetti non avviati	Progetti in corso	Progetti conclusi	Totale progetti finanziati
1.1.1.1.A	0	47	2	49
1.1.1.1.B	0	34	3	37
1.1.1.1.C	0	41	3	44
1.1.1.1.D	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
1.1.2.1.C	78	7	0	85
1.1.2.1.D	0	0	20	20
1.2.2.1.	0	1	0	1
<b>Asse 1</b>	<b>90</b>	<b>209</b>	<b>28</b>	<b>327</b>

Fonte: Ns. elaborazione su dati della Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione.

Per quanto concerne la distribuzione territoriale dei finanziamenti, sulla base delle informazioni disponibili si può affermare che le diverse province lombarde sono interessate dagli interventi dell'Asse 1 in modo decisamente differenziato.

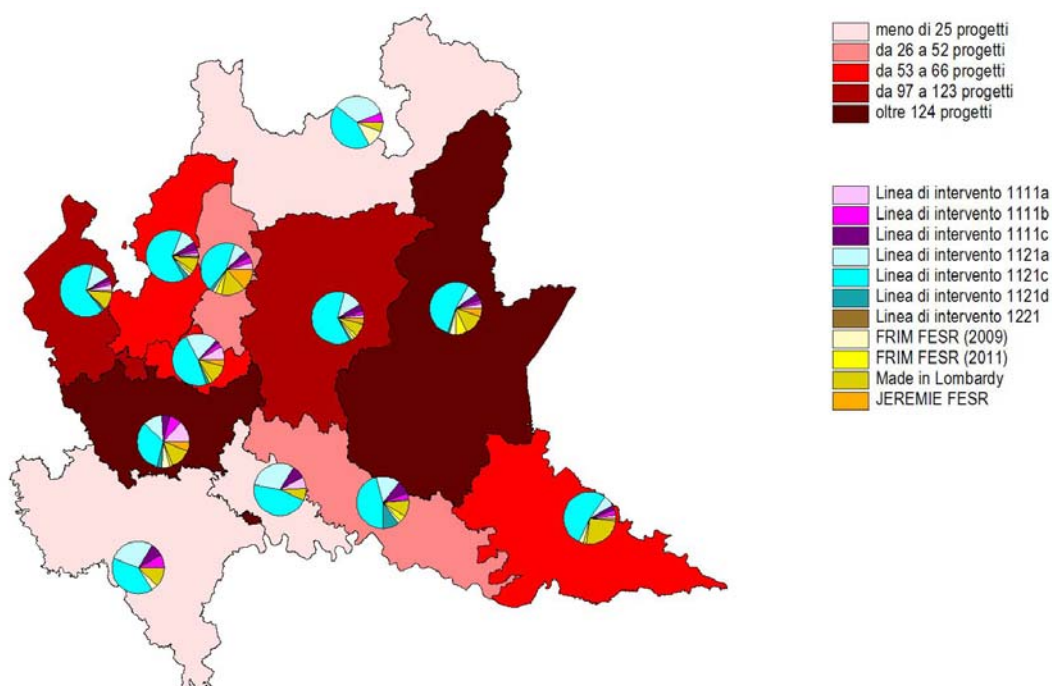
**Sia la distribuzione dei progetti finanziati sia gli importi degli investimenti attivati per territorio suggeriscono le ricadute più significative nelle province di Milano e di Brescia** dove le iniziative finanziate rappresentano, nel complesso, quasi il 40% del numero totale di progetti (762) e attivano il 44,3% delle risorse complessive (circa 320 milioni di euro). Sebbene nella provincia di Brescia sia localizzato un numero di progetti (148) solo lievemente inferiore rispetto a Milano (150), la provincia milanese è di gran lunga la prima per valore delle iniziative, pari a circa 103 milioni di euro contro i 38,5 milioni corrispondenti ai progetti bresciani. La provincia di Milano è sempre al primo posto (sia per numero di progetti sia per valore degli investimenti) su tutti gli ambiti di intervento. In particolare si segnala la fortissima concentrazione di risorse e progetti (in entrambi i casi più del 50% del totale) del bando ATP nel territorio milanese. Il ruolo giocato da queste due province, in linea con l'elevato numero di domande di finanziamento provenienti da queste aree, non sorprende considerato che si tratta dei territori a più alta concentrazione di imprese e di MPMI in Lombardia.

<sup>60</sup> Le informazioni contenute nel SII relative alle date di avvio e conclusione degli interventi non si sono rivelate affidabili per quanto riguarda la linea 1.1.1.1.D, esclusa dall'analisi.

<sup>61</sup> I beneficiari erano tenuti a garantire la trasmissione in tecnica digitale entro il 26 novembre 2010, salvo eventuali proroghe.

In coerenza con caratteristiche dei sistemi produttivi presenti sul territorio regionale, quote inferiori, ma significative di progetti e investimenti sono localizzati nelle province di Bergamo (102 domande pari a 33 milioni di investimenti) e di Monza e Brianza (53 progetti per circa 33 M€); seguono Varese, Mantova, Lecco, Como, Cremona e Pavia, mentre gli effetti più limitati si prevedono nelle province di Sondrio e di Lodi.

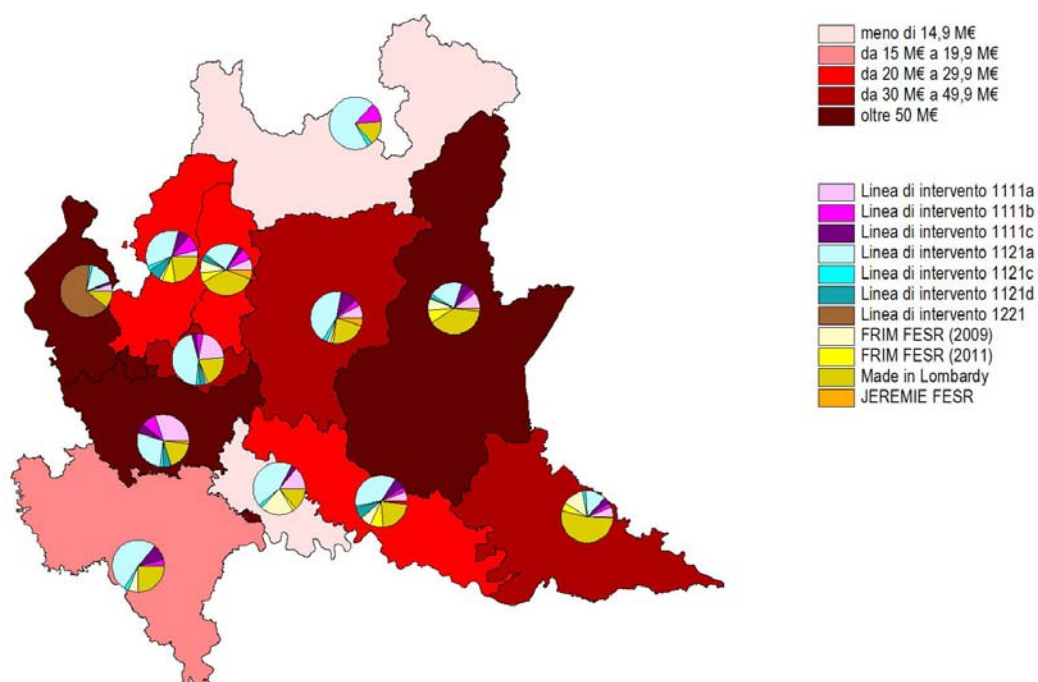
**Figura 1. 3 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull’Asse 1 per linea di intervento**



Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.



**Figura 1. 4 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 1**

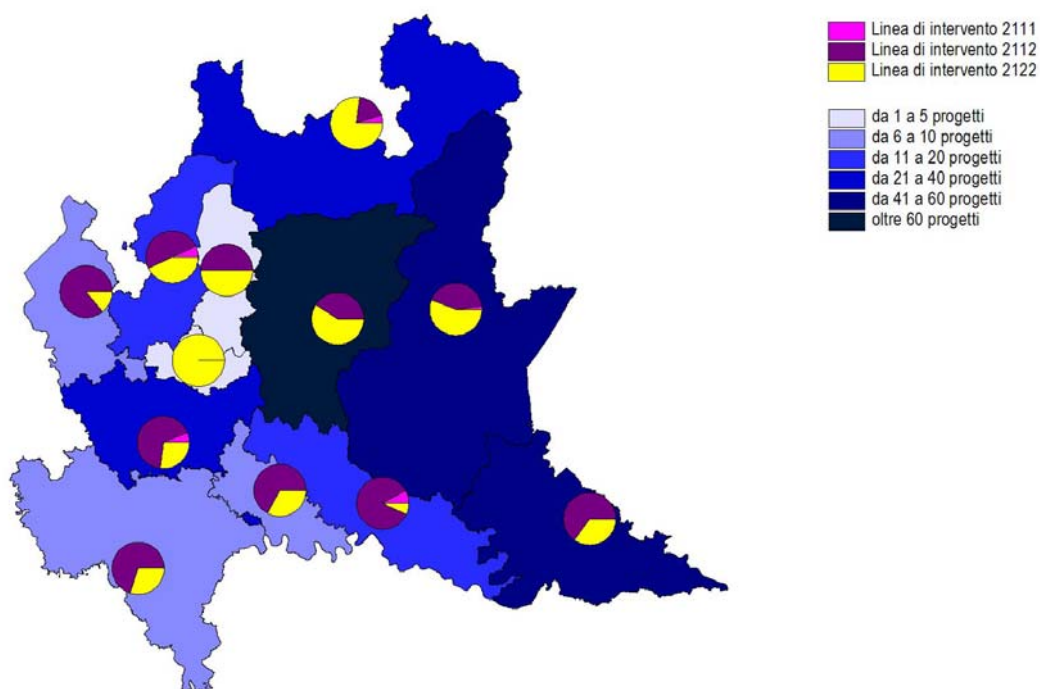


Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

### 1.4.2. Asse 2

Dalla Figura 1.5 emerge una maggiore risposta alla sollecitazione dei bandi dell'Asse 2 dalla parte orientale della Regione dove si concentrano oltre l'80% degli interventi finanziati nell'ambito dell'Asse Energia. Tale situazione è determinata sostanzialmente dai finanziamenti ottenuti dagli Enti Locali nell'ambito dei bandi attuativi delle linee di intervento 2.1.1.2 e 2.1.2.2. Nello specifico, la concentrazione degli interventi finanziati nelle Province orientali della Regione può essere ricondotta sostanzialmente ad una maggiore rispondenza alle sollecitazioni offerte dalla DG Ambiente, Energia e Reti, riscontrata fin dalle risposte ai bandi del DocUP OB2; Si cita, a titolo meramente esemplificativo, il caso delle iniziative per la sostenibilità ambientale della produzione e dell'uso dell'energia (misura 3.4) in cui, oltre ad una concentrazione nell'area 1 del SSL di Busto Arsizio (Provincia di Milano), si evidenziava una risposta considerevole delle aree 4.1 dei SLL di Chiesa in Valmalenco, Sondalo, Sondrio, 4.2 dei SLL di Clusone, Edolo, Ponte di Legno, Vilminore di Scalve e l'area 7 dei SLL di Mantova, Ostiglia, Sernide, Suzzara.

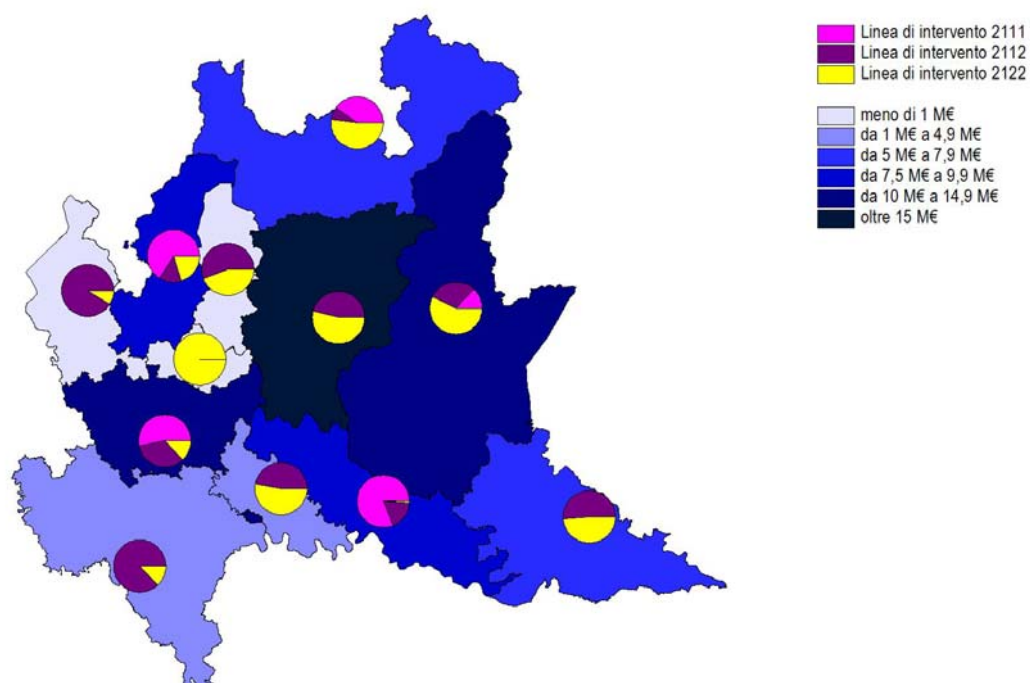
Figura 1. 5 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 2 per linea di intervento



Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

La predominanza delle province orientali della Regione Lombardia nel cogliere le opportunità offerte dall'Asse 2 del POR si conferma, seppur con proporzioni inferiori, anche per quanto riguarda gli investimenti attivati grazie ai bandi volti a promuovere la sostenibilità energetica del territorio regionale: il 56% degli investimenti complessivi, infatti, si concentrano nelle province orientali e, in particolare, in quelle di Bergamo, Brescia, Cremona e Mantova.

Figura 1. 6 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 2

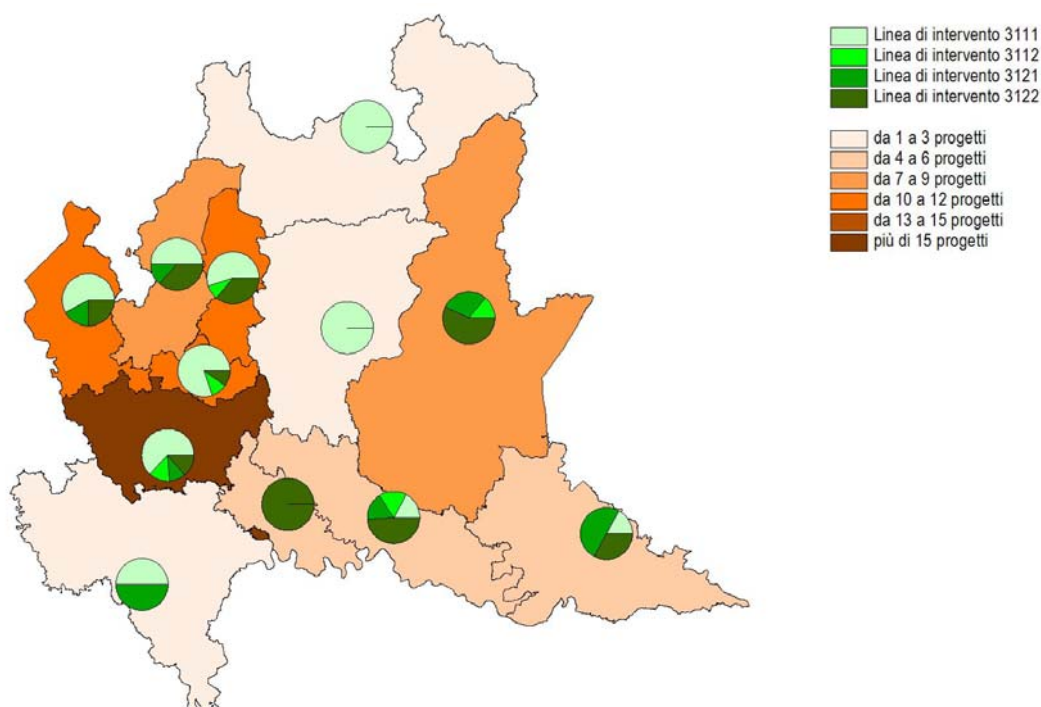


Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria

### 1.4.3. Asse 3

A differenza di quanto si verifica per gli altri due Assi infrastrutturali – l'Asse 2 e l'Asse 4 – che, escludendo la Provincia di Milano, presentano una maggiore risposta alle opportunità offerte dalla programmazione comunitaria da parte delle province orientali della Regione dove si concentrano rispettivamente il 60% e il 48% degli interventi finanziati, nel caso degli interventi di mobilità sostenibile dell'Asse 3 si riscontra una distribuzione diffusa sul territorio regionale.

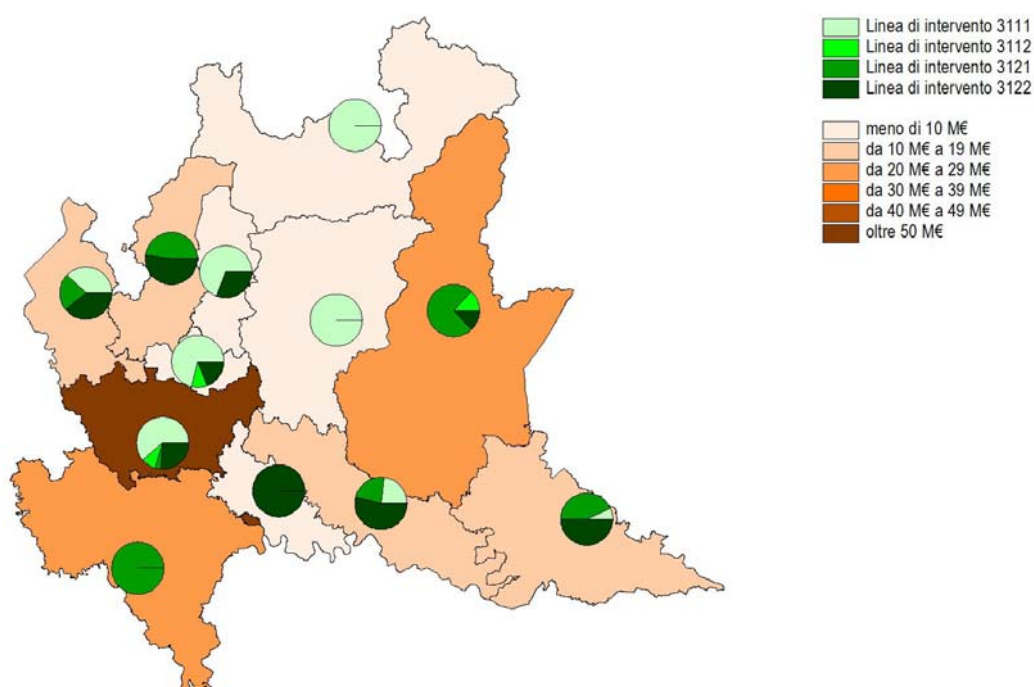
Figura 1.7 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 3 per linea di intervento



Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

La Figura 1.8 rappresenta la distribuzione territoriale degli investimenti attivati con il finanziamento dei progetti di mobilità sostenibile ed evidenzia la forte concentrazione nella provincia di Milano che raccoglie oltre il 40% degli investimenti complessivi. Per quanto riguarda la forte concentrazione nella Provincia di Milano, tale distribuzione territoriale è determinata da un lato dalla zonizzazione dell'obiettivo operativo 3.1.1.<sup>62</sup> e, nello specifico, della linea di intervento 3.1.1.2. rivolta ai grossi centri urbani che ha reso impossibile per gli altri centri presentare progetti. In secondo luogo, la possibilità di presentare domande di finanziamento è stata limitata dalla vicinanza alle reti TEN-T in quanto il POR ha previsto che non potessero beneficiare dei finanziamenti comunitari in materia di mobilità sostenibile i centri urbani che non avessero una rete TEN-T nel raggio di 20 km.

**Figura 1. 8 – La distribuzione territoriale dell'investimento ammesso sull'Asse 3**



Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria

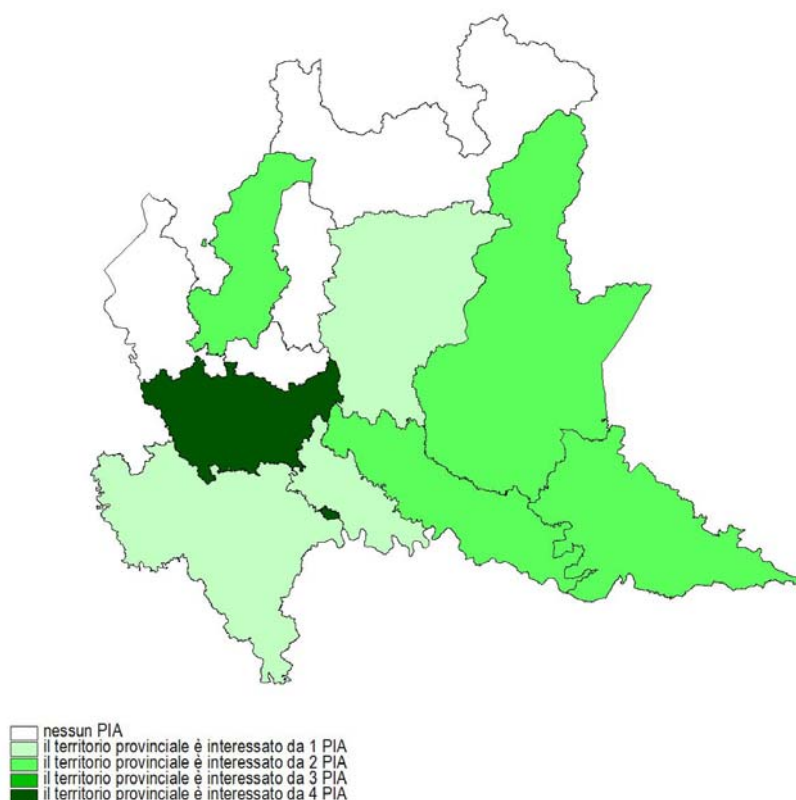
<sup>62</sup> Dal punto di vista territoriale, l'obiettivo operativo 3.1.1. "Incremento della mobilità sostenibile delle persone attraverso l'integrazione modale e la diffusione di forme di trasporto a ridotto impatto ambientale" presenta una specifica vocazione per le aree densamente antropizzate, caratterizzate da elevati carichi veicolari e da livelli critici per la qualità dell'aria. Conseguentemente, i progetti finanziati nell'ambito delle linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2 provengono da: capoluoghi di Provincia e Province; zone critiche per la qualità dell'aria; ambiti d'area sui quali gli interventi per incrementare l'attrattività dei collegamenti alternativi alla gomma verso le grandi polarità urbane presentano maggiori efficacia ed efficienza per la soluzione delle situazioni di emergenza trasportistica e ambientale rilevate.

Con riferimento all'obiettivo operativo 3.1.2 " Implementazione delle reti infrastrutturali secondarie per un trasporto merci efficiente, flessibile, sicuro e ambientalmente sostenibile" gli interventi proposti sono localizzati in modo omogeneo nell'intero territorio regionale.

#### 1.4.4. Asse 4

Come anticipato, dalla Figura 1.9 emerge una concentrazione degli interventi nelle province di Brescia, Como, Cremona, Mantova e Milano, tra le quali spicca il **ruolo predominante della provincia milanese**. Al riguardo si ritiene di interesse segnalare come in eccetto il caso di Cremona, tutte le altre province avevano aderito ad un PISL già nel periodo di programmazione comunitaria 2000-2006. Come mostra la rappresentazione grafica, i PIA finanziati coinvolgono Comuni o Enti Locali in forma associata appartenenti alla maggior parte delle Province lombarde, rimanendo tuttavia escluse solamente le Province di Lecco, Monza e Brianza, Sondrio e Varese.

Figura 1.9 – La distribuzione territoriale dei progetti finanziati sull'Asse 4 per linea di intervento



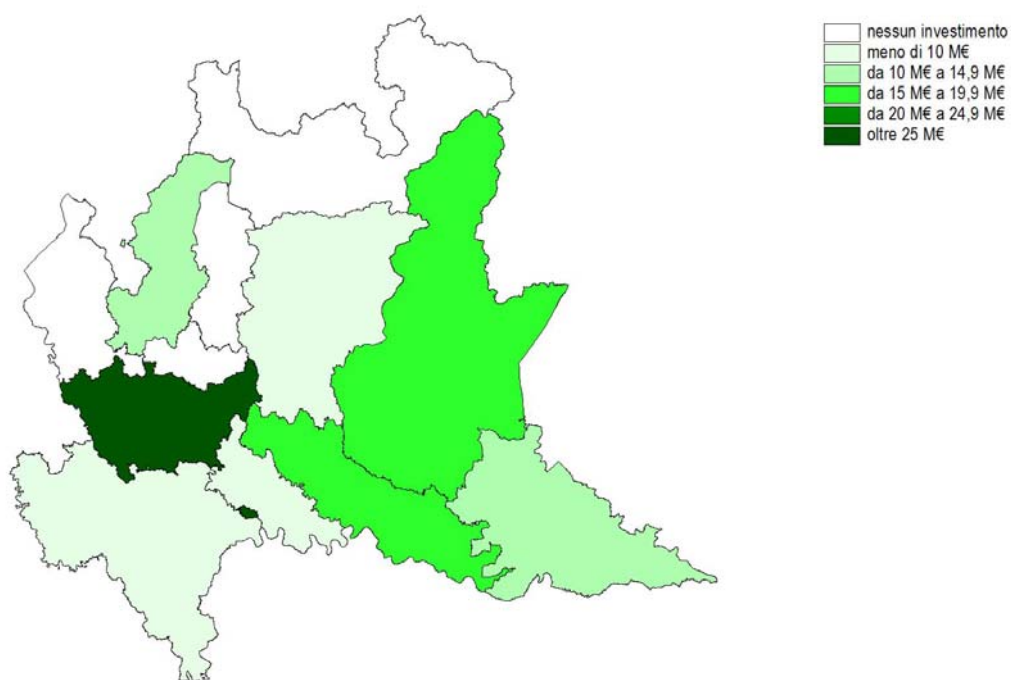
Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria.

La Figura 1.10 focalizza l'attenzione sull'investimento ammesso relativamente ai progetti finanziati ed evidenzia la vivacità progettuale dell'area milanese che raccoglie da sola quasi un quarto degli investimenti complessivi (il 24,6%), seguita a quasi dieci punti percentuali di distanza dalle province di Brescia (15,4%), Cremona (13,5%), Mantova (12,9%) e Como (11,5%). D'altronde oltre 2/3 dei comuni ricompresi nell'elenco dei comuni ammissibili per il 2° bando attuativo dei PIA ricadeva nelle province di Milano (42,7%), Lodi (14,2%) e Pavia (13,8%); tale condizione ha determinato una concentrazione di risorse per la provincia di Milano e ha consentito alle province di Lodi e Pavia che non avevano alcun PIA finanziato nell'ambito del 1° bando per i PIA di avviare rispettivamente i PIA "Passaggio sull'Adda. Da



Leonardo ad Expo: circuiti e itinerari sostenibili oltre il 2015” e “Fra il Ticino e l'ex-Po: storie di acqua e castelli in provincia di Pavia”.

Figura 1. 10 – La distribuzione territoriale dell’investimento ammesso sull’Asse 4



Fonte: Ns. elaborazione su dati del Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria



## 2. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

Il **Capitolo 2. Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione** mira a **valutare l'effettiva implementazione del programma in relazione agli attori, al contesto e al sistema di regole, procedure e supporti tecnici** per verificare se le premesse poste nella fase di elaborazione del programma siano state riprese e rafforzate nella sua concreta attuazione.

A tal fine, l'attività di valutazione analizza compiutamente le modalità operative attraverso le quali vengono perseguiti gli obiettivi della programmazione, al fine di identificare i nodi critici di carattere gestionale, amministrativo, normativo e procedurale che possano influenzare l'efficienza attuativa del POR. Gli spunti di riflessione derivanti dalla valutazione offriranno, infatti, l'opportunità di integrare e rivedere parzialmente le scelte fatte in sede di programmazione, consentendo di migliorare l'attuazione del programma.

In questa fase dell'attuazione del POR, la valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione e di attuazione si è concentrata sull'analisi dei tre fattori chiave del processo di implementazione: gli attori, il contesto e il sistema di regole, procedure e supporti tecnici. Nello specifico, il modello di analisi della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione<sup>63</sup> si basa sull'idea che l'implementazione di un programma – e quindi le realizzazioni ad essa riconducibili – siano influenzate da tre fattori chiave – gli attori, il contesto e il sistema di regole, procedure e supporti tecnici – e che il “grado di condizionamento” che hanno i diversi fattori possa essere valutato efficacemente utilizzando delle schede appositamente predisposte.

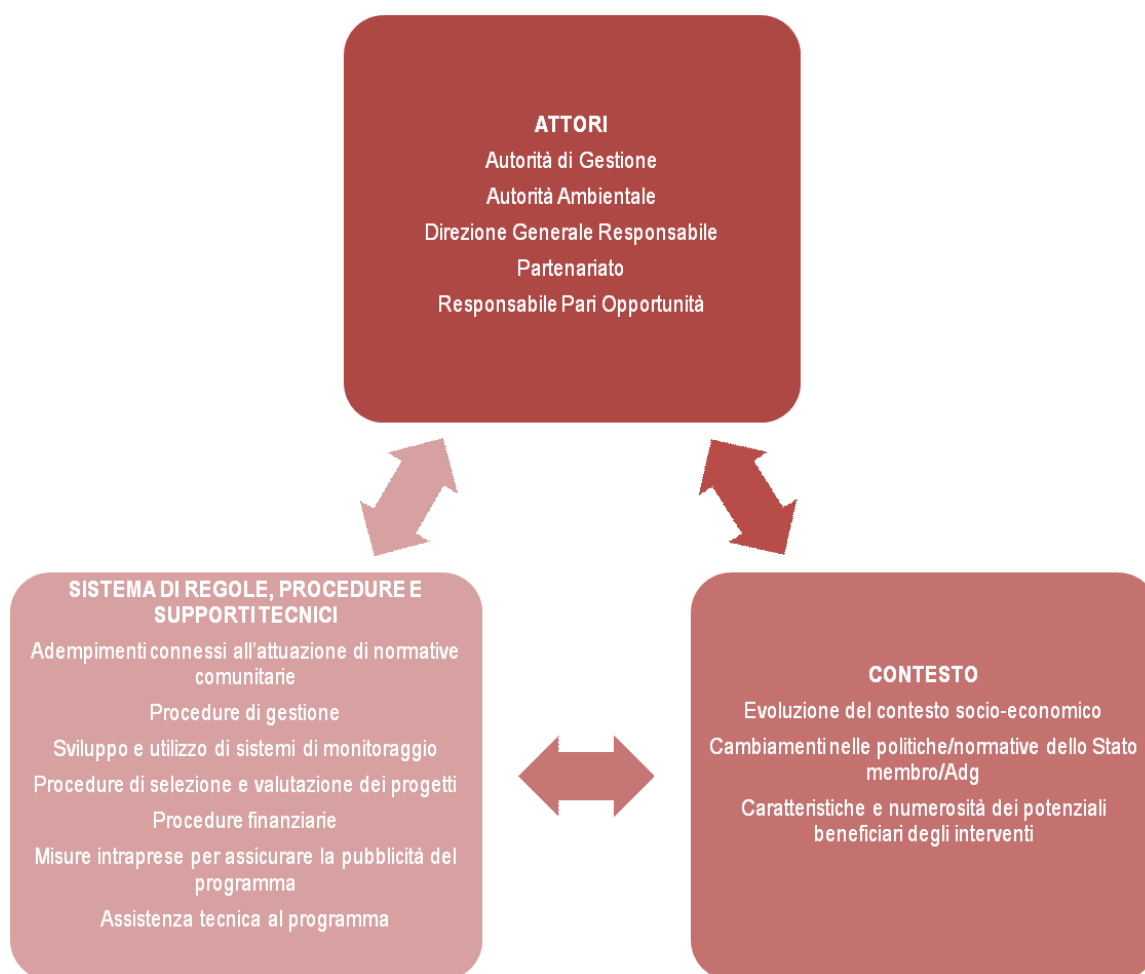
Pertanto, per ciascuno degli Assi prioritari del POR, l'équipe di valutazione concentra l'attenzione sull'effetto che hanno avuto sull'implementazione dell'Asse i fattori chiave per l'implementazione del POR, che saranno organizzati come mostra la Figura 2.1.

L'interesse nell'individuare uno strumento che consentisse l'immediata percezione dell'influenza dei fattori chiave per il processo di implementazione e la necessità di definire un metodo per valutare l'incidenza dei fattori rispetto al processo di implementazione spiegano la scelta di individuare una *scala di Likert*, uno strumento che permette di trattare proprietà qualitative in modo quantitativo; in particolare, i criteri in base ai quali verranno “misurati” gli effetti dei fattori sono:

- ↑↑ = effetto positivo significativo;
- ↑ = effetto positivo poco significativo;
- ↔ = nessun effetto rilevante;
- ↓ = effetto negativo poco significativo;
- ↓↓ = effetto negativo significativo.

<sup>63</sup> Costruito dall'équipe di valutazione adeguando alla struttura e ai contenuti specifici del FESR le Linee Guida per la valutazione del processo di implementazione del FSE.

Figura 2. 1 – I fattori chiave per l'implementazione del POR



## 2.2. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 1

L'analisi dei fattori rilevanti per il processo di implementazione evidenzia come fattori positivi per l'efficacia dell'Asse l'Autorità di Gestione e, più in generale, la Direzione Generale responsabile cui l'AdG appartiene, le procedure di gestione e di valutazione e selezione dei progetti e l'Assistenza Tecnica. Per contro, possono essere percepiti come elementi negativi l'evoluzione del contesto socio-economico e le caratteristiche dei potenziali beneficiari, gli adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie e, soprattutto, lo sviluppo e l'utilizzo di sistemi di monitoraggio.

Tabella 2. 1 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 1

ATTORI		
<b>Autorità di Gestione</b>	L'Autorità di Gestione ha avuto un ruolo positivo sull'implementazione dell'Asse, esprimendo una notevole capacità di rimodulare gli interventi meno efficaci e di inserire nel Programma iniziative che si sono rivelate di successo.	↑
<b>Autorità Ambientale</b>	L'Autorità Ambientale ha svolto un ruolo importante in fase di definizione dei criteri di selezione contenuti nelle Linee Guida (in particolare riguardo al progetto TREND e al bando "Energia"), tuttavia in ragione del mandato specifico ad essa affidato in questa programmazione, non ha assunto un peso significativo nella fase di implementazione dell'Asse.	↔
<b>Direzione Generale Responsabile</b>	La Direzione Generale Industria, Piccola e Media Impresa e Cooperazione ha contribuito positivamente, nell'ambito della programmazione, alla ridefinizione degli interventi dell'Asse al fine di massimizzare il numero di beneficiari, nell'ambito della gestione a promuovere l'effettiva realizzazione degli interventi finanziati, mostrando la flessibilità necessaria per modificare alcuni vincoli eccessivamente penalizzanti per i beneficiari dei finanziamenti.	↑
<b>Partenariato</b>	Il coinvolgimento del partenariato ha contribuito all'efficace implementazione dell'Asse. Sia i momenti istituzionali di confronto (il Tavolo per le banche, il Patto per lo sviluppo) sia gli incontri organizzati <i>ad hoc</i> in relazione a bandi specifici (bando "ATP" e JEREMIE Confidi) hanno consentito di ottenere da parte dei potenziali beneficiari elementi utili per la stesura dei bandi.	↑
<b>Responsabile Pari Opportunità</b>	La natura specifica dei contenuti delle linee di intervento previste ha limitato il coinvolgimento della Responsabile per le Pari Opportunità.	↔
CONTESTO		
<b>Evoluzione del contesto socio-economico</b>	La congiuntura economica internazionale ed i suoi effetti sul sistema imprenditoriale hanno rappresentato un elemento negativo per il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse, in particolare rispetto agli strumenti di finanziamento agevolato. Anche per i finanziamenti a fondo perduto la crisi di liquidità ha comportato un numero crescente di rinunce ai finanziamenti e molteplici richieste di variazioni ai progetti finanziati, che con ripercussioni negative sull'avanzamento della spesa.	↓
<b>Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro/Adg</b>	Per quanto sia evidente come le strategie e le iniziative di risposta alla congiuntura economica internazionale siano rilevanti per gli obiettivi promossi dall'Asse, non è ravvisabile un'influenza diretta con le linee di intervento attualmente operative.	↔
<b>Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi</b>	La congiuntura economica internazionale ha influito negativamente sulla numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi – il sistema imprenditoriale – e rappresentano un elemento di rischio per il raggiungimento degli obiettivi dell'Asse.	↓

### SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

<b>Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie</b>	La tempistica ed onerosità del processo di notifica del regime di aiuto e di quello relativo al sostegno al Grande progetto per la Linea di intervento 1.2.2.1. "Sviluppo d'infrastrutture per la banda larga sul territorio regionale" hanno prodotto un rallentamento dell'implementazione della linea.	↓
<b>Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio</b>	Nonostante l'effetto positivo sulla gestione dell'Asse, dovuto all'effettiva informatizzazione dei bandi, si segnalano ancora alcune criticità del SII: in primo luogo, non sono utilizzate le funzionalità del sistema relative alle funzioni di reportistica, inoltre le informazioni relative al processo di istruttoria e valutazione dei progetti finanziati dagli strumenti di ingegneria finanziaria ( <i>Made in Lombardy</i> , JEREMIE FESR) non sono accessibili in forma organica e funzionale.	↔
<b>Procedure di selezione e valutazione dei progetti</b>	Il processo di implementazione è stato caratterizzato da procedure di valutazione e selezione dei progetti con tempi piuttosto lunghi, sebbene in linea con gli altri Assi del POR.	↔
<b>Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma</b>	L'efficacia delle misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma è resa evidente dalla risposta dei beneficiari alle opportunità dell'Asse..	↑
<b>Assistenza tecnica al programma</b>	L'Assistenza Tecnica si è attivata per rispondere a tutte le istanze ed esigenze manifestate per l'efficace implementazione dell'Asse.	↑

## 2.2. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 2

L'analisi qualitativa della funzionalità ed adeguatezza della *governance* dell'Asse 2 è frutto della riflessione dell'équipe di valutazione sviluppata successivamente al confronto con il Responsabile dell'Asse e il suo referente all'interno dell'Autorità di Gestione.

Nella *governance* dell'Asse due fattori hanno impattato in modo particolarmente positivo: il supporto fornito dall'Autorità di Gestione attraverso il suo referente *dedicato* all'Asse 2 e, contestualmente, il supporto fornito dalla Direzione Generale Ambiente, Energia e Reti.

Come già segnalato nei precedenti Rapporti, un altro elemento particolarmente positivo è rappresentato dal rafforzamento degli obiettivi di Asse con l'adozione della Direttiva 20 – 20 – 20 sulle energie rinnovabili. Viceversa, effetti negativi sul processo di implementazione dell'Asse 2 sono stati determinati dal cambiamento nella normativa relativo all'intervento mini-idroelettrico e dai ritardi e i problemi di coordinamento incontrati nella costruzione ed utilizzazione del sistema di monitoraggio informatico.

**Tabella 2. 2 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 2**

ATTORI		
<b>Autorità di Gestione</b>	L'Autorità di Gestione ha avuto un effetto positivo per quanto riguarda la scelta di destinare un referente che supportasse il Responsabile di Asse nell'implementazione del POR.	↑↑
<b>Autorità Ambientale</b>	Nel corso dell'ultimo anno, si segnala il contributo positivo fornito dall'Autorità Ambientale nel processo di revisione del sistema degli indicatori del programma sia per quanto riguarda la puntuale definizione degli indicatori che la quantificazione del target, con particolare riferimento al <i>core indicator</i> n. 30 relativo alla riduzione delle emissioni di gas serra (CO2 equivalenti).	↑
<b>Direzione Generale Responsabile</b>	La Direzione Generale Ambiente, Energia e Reti ha avuto un effetto positivo significativo nella fase di individuazione delle linee di intervento e delle attività da sviluppare nell'ambito dell'Asse 2. Per contro, l'oggettiva carenza di personale dedicato all'implementazione dell'Asse sembra aver rallentato l'attuazione dell'Asse nei primi mesi del 2012. Attualmente, la situazione sembra essere superata, grazie all'attivazione di personale supplementare.	↑↓
<b>Partenariato</b>	Non vi è stato finora un coinvolgimento specifico del partenariato nell'attuazione dell'Asse 2. Si segnala tuttavia come il Piano d'Azione per l'Energia, elemento cardine dell'Asse energetico del POR sia stato oggetto di un intenso confronto con l'"esterno".	↔
<b>Responsabile Pari Opportunità</b>	Il ruolo del Responsabile di Pari Opportunità appare poco significativo, ma giustificato in tal senso dal settore di riferimento.	↔
CONTESTO		
<b>Evoluzione del contesto socio-economico</b>	Il contesto di crisi economica non sembra aver cambiato gli scenari contestuali e programmatici, sebbene gli enti locali abbiano crescenti difficoltà finanziarie.	↓
<b>Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro</b>	I cambiamenti nelle politiche e nelle normative dello Stato Membro e dell'Unione Europea hanno prodotto effetti divergenti sull'Asse. La Finanziaria 2008 ha reso non conveniente per i destinatari l'utilizzo dei fondi FESR del <i>mini idrico</i> (linea di intervento 2.1.1.2) motivo per cui l'intervento è stato congelato e, ad oggi, si ipotizza l'attuazione della linea di intervento volta a finanziare interventi relativi a pompe di calore. Per tale ragione, le disposizioni legislative hanno comportato effetti negativi sulla linea di intervento in termini di modalità e tempi di attuazione. Per contro, la Direttiva 20% 20% 20% potrebbe avere un effetto decisamente positivo sull'andamento dell'Asse, in quanto avalla le scelte fatte in sede regionale e, in aggiunta, potrebbe facilitare l'attuazione degli interventi nell'ambito delle fonti rinnovabili. Infine, i vincoli posti dal Patto di stabilità per il contenimento del debito degli enti locali hanno inciso negativamente sulla capacità di spesa dei comuni: revoche, rinunce e ritardi attuativi spesso dipendono dall'incapacità dei Comuni di disporre di risorse sufficienti a garantire il cofinanziamento dell'intervento (cfr. in particolare la linea di intervento 2.1.1.1.).	↓↓ ↑↑

## CONTESTO

<b>Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi</b>	Pertinenza del fattore relativamente ai bandi per il miglioramento energetico degli impianti di illuminazione pubblica e per la realizzazione di sistemi di climatizzazione per il soddisfacimento dei fabbisogni termici di edifici pubblici, attraverso pompe di calore. L'elevato numero di domande pervenute ha innalzato il fabbisogno di risorse richieste rispetto al programmato in fase iniziale. Se dal punto di vista della visibilità e della capacità di un ulteriore assorbimento finanziario dell'intervento si registra quindi un effetto molto positivo, dal punto di vista della tempestività delle due istruttorie si sono presentate alcune difficoltà.	↑
---	---	---

## SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

<b>Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie</b>	Non pertinente, in quanto quando il POR è stato attivato il teleriscaldamento era già stato notificato e aveva ricevuto il parere positivo dalla CE in materia di Aiuti di Stato (art. 87 e 88 del trattato).	↔
<b>Procedure di gestione</b>	Complessivamente si nota una certa frammentazione organizzativa che, talvolta, ha come risultato un incremento dei passaggi interni e un'accentuazione delle difficoltà di coordinamento tra diversi aspetti (monitoraggio e controlli in particolare).	↓
<b>Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio</b>	Fattore che ha assunto un ruolo negativo nel processo di implementazione dell'Asse. In particolare, la non funzionalità del sistema di monitoraggio ha complicato eccessivamente anche le rendicontazioni. In aggiunta, la standardizzazione non consente di valorizzare la specificità di alcune linee di intervento, come nel caso dell'illuminazione pubblica. Infine, si rileva come il numero verde di Lombardia Informatica appositamente dedicato al supporto degli utenti non sia sempre in grado di rispondere tempestivamente alle domande puntuali degli enti locali. Tuttavia, la scelta della DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione di individuare una risorsa umana in grado di gestire le estrazioni di Business Object per tutto il POR sembrerebbe aver migliorato il quadro nel complesso.	↓↓
<b>Procedure di selezione e valutazione dei progetti</b>	Le procedure di selezione e valutazione dei progetti, vista l'elevato livello tecnico degli interventi, sarebbero analoghe anche se si svolgessero al di fuori della programmazione comunitaria. Tuttavia, le modalità con cui sono state svolte le istruttorie, in particolare quella dei progetti di illuminazione pubblica e degli impianti a pompa di calore, rappresentano sicuramente una buona pratica del POR.	↑↑
<b>Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma</b>	Nel considerare le misure intraprese per assicurare la pubblicità dell'Asse 2 appare opportuno distinguere tra: <ul style="list-style-type: none"> <li>potenziali beneficiari: la Provincia di Mantova, che ha organizzato degli eventi ad hoc per l'informazione e la sensibilizzazione del territorio con riferimento al bando sull'illuminazione pubblica e alla realizzazione di sistemi di climatizzazione con le pompe di calore;</li> <li><i>stakeholder</i>: l'evento annuale del 2011 "Si scrive POR. Si legge competitività" organizzato presso Palazzo Lombardia ha consentito di raccontare lo stato di attuazione dell'Asse 2 attraverso l'esperienza diretta dei beneficiari;</li> <li>grande pubblico: il Concorso "Alla Scoperta del POR Lombardia: la Lombardia vista dal tuo obiettivo" rivolto agli studenti del 4° e 5° anno degli istituti secondari superiori ha cercato di avvicinare i giovani alle tematiche comunitarie, con particolare riferimento alle tematiche specifiche del POR Competitività della Regione Lombardia.</li> </ul>	↑
<b>Assistenza tecnica al programma</b>	Il supporto fornito dall'AT, poco rilevante nell'avvio del POR, è attualmente soddisfacente. D'altronde, l'elevata "tecnicità" delle linee di intervento dell'Asse spinge a consultare l'AT su questioni puntuali. Si segnala, inoltre, il ruolo positivo svolto dal CESTEC nelle fasi di istruttoria degli interventi di illuminazione pubblica e di sistemi di climatizzazione con le pompe di calore.	↑

### 2.3. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 3

L'analisi qualitativa della funzionalità ed adeguatezza della *governance* dell'Asse 3 è frutto della riflessione dell'équipe di valutazione sviluppatasi successivamente al confronto con il Responsabile dell'Asse e il suo referente all'interno dell'Autorità di Gestione. Nella *governance* dell'Asse due fattori hanno impattato in modo particolarmente positivo: il supporto fornito dall'Autorità di Gestione attraverso il suo referente *dedicato* all'Asse 3 e, contestualmente, il supporto fornito dalla Direzione Generale Infrastrutture e Mobilità.

Come mostra la tabella seguente, se nel complesso gli attori coinvolti nell'attuazione dell'Asse sviluppano effetti positivi, sembra opportuno valorizzare i supporti tecnici al programma la fine di rendere più semplice e accessibile il sistema di regole e procedure della programmazione comunitaria.

Tabella 2.3 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 3

ATTORI		
<b>Autorità di Gestione</b>	Il ruolo svolto dall'Autorità di Gestione (AdG) è percepito positivamente, nei termini di coordinamento operativo, sia nella fase di predisposizione del bando che di risposta ai quesiti specifici posti dai proponenti dei progetti sul sito della Regione. L'AdG ha svolto, inoltre, un' apprezzata interfaccia con Lombardia Informatica per gli aspetti di comprensione del sistema informativo regionale.	↑↑
<b>Autorità Ambientale</b>	La struttura responsabile dell'Asse ha percepito l'équipe dell'Autorità Ambientale (AA) in modo disponibile e competente. L'AA ha affiancato la struttura organizzativa dell'Asse fin dalla fase di predisposizione delle manifestazioni di interesse e, successivamente, di predisposizione dei bandi attuativi delle linee di intervento, in riferimento alla definizione dei criteri di ammissibilità e selezione, così come nella verifica degli stessi criteri in fase di istruttoria. Con particolare riferimento all'ultimo anno, si segnala il contributo positivo fornito dall'Autorità Ambientale sia nel processo di revisione del sistema degli indicatori del programma per quanto riguarda la puntuale definizione degli indicatori che la quantificazione del target, sia per la fase di istruttoria e valutazione degli interventi della procedura concorsuale negoziata.	↑↑
<b>Direzione Generale Responsabile</b>	La Direzione Generale responsabile dell'attuazione dell'Asse si è dotata di una struttura adeguata in termini di risorse umane coinvolte, che ha consentito di sviluppare un clima di collaborazione proattiva.	↑↑
<b>Partenariato</b>	Se fino al 2011 non vi era stato alcun coinvolgimento specifico del partenariato nell'attuazione dell'Asse 3, la scelta di individuare la seconda tranche di interventi finanziati attraverso una procedura concorsuale negoziata ha fatto sì che venissero organizzati Tavoli di confronto con il partenariato istituzionale e, in particolare, con le Amministrazioni provinciali.	↑↑
<b>Responsabile Pari Opportunità</b>	Nella fase iniziale di attuazione del POR è emersa una scarsa collaborazione con la Responsabile delle Pari Opportunità. Il suo contributo avrebbe potuto offrire utili suggerimenti nell'impostazione dei criteri di ammissibilità e selezione, specialmente in riferimento alle linee di intervento che possono finanziare interventi sensibili alle fasce di utenza svantaggiate o che possono avere effetti, anche indiretti, in ottica di pari opportunità (linee di intervento 3.1.1.1 e 3.1.1.2).	↓
CONTESTO		
<b>Evoluzione del contesto socio-economico</b>	La crisi economica e finanziaria internazionale, che ha investito anche la Regione Lombardia, ha indotto i potenziali beneficiari che hanno inizialmente proposto le manifestazioni di interesse a rivedere la propria disponibilità di finanziamento e a contrarre, di conseguenza, le proprie scelte di investimento e, infatti, il numero dei progetti in risposta ai bandi è sensibilmente inferiore alle manifestazioni di interesse presentate.	↓



## CONTESTO

### Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro/Adg

La struttura responsabile evidenzia, come elemento negativo, le conseguenze determinate dalle modifiche introdotte dalla legge finanziaria 2010 ai requisiti e sanzioni relative al Patto di Stabilità sui Comuni (superiori ai 5.000 abitanti). In particolare, in un clima di crisi economica, i tagli imposti alle spese, possono avere delle conseguenze sulle disponibilità dei fondi che i Comuni possono stanziare e, in effetti, nel corso dell'ultima annualità si è assistito ad alcune rinunce per motivazioni riconducibili ai vincoli del Patto di Stabilità.

↓

### Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi

In riferimento ai bandi pubblicati la risposta del territorio è stata positiva, sebbene inferiore alle aspettative derivanti dalla fase di manifestazione di interesse (a fronte di 160 proposte iniziali, sono stati presentati 88 progetti). Analogamente, la procedura concorsuale negoziata ha consentito di raccogliere 46 proposte progettuali (a fronte di una dotazione finanziaria che ha permesso di finanziare solamente 26 interventi).

↑

## SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

### Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie

Gli adempimenti normativi e le procedure di gestione connesse all'implementazione dei fondi strutturali sono percepiti come una "sovrastuttura rigida e spesso ridondante". In particolare, l'applicazione delle normative comunitarie è, talvolta, percepita come un insieme di vincoli troppo rigido, non necessariamente garante di un miglior raggiungimento del risultato atteso. Tale considerazione è probabilmente imputabile al fatto che per la struttura di gestione dell'Asse 3 si tratta della prima esperienza nell'ambito applicativo dei fondi strutturali.

↔

### Procedure di gestione

Rispetto agli altri Assi del POR che sono stati attuati attraverso procedure ad evidenza pubblica (bandi di gara, bandi a sportello), nel corso del 2012 in ragione delle specifiche caratteristiche degli interventi di mobilità sostenibile di mettere in connessione diversi territori e al fine di semplificare le procedure di gestione dell'Asse, la DG Infrastrutture e Mobilità ha attivato una procedura concorsuale negoziata.

↑↑

### Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio

Il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) viene percepito come un sistema poco agevole da implementare e poco adattabile alle esigenze specifiche della gestione dell'Asse. Tuttavia, la scelta della DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione di individuare una risorsa umana in grado di gestire le estrazioni di Business Object per tutto il POR sembrerebbe aver migliorato il quadro nel complesso.

↓

### Procedure di selezione e valutazione dei progetti

Le procedure di selezione e valutazione dei progetti relative ai bandi attuativi si sono concluse il 17 aprile 2010. Si evidenzia come elemento organizzativo positivo che, per la fase di valutazione dei progetti, è stato costituito un nucleo valutativo composto da cinque membri, provenienti sia dal personale della Direzione Generale coinvolta nell'attuazione dell'Asse, sia da esperti esterni selezionati *ad hoc*. Per snellire le procedure di selezione e di valutazione dei progetti, per individuare la seconda *tranche* di interventi finanziati si è scelto di attivare una procedura concorsuale negoziata. Anche in questo secondo caso, tuttavia, i progetti dovranno passare il vaglio valutativo.

↑

### Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma

Il sito della programmazione comunitaria regionale ed, in particolare, le news di "Spazio Regione" sono costantemente aggiornati sui bandi pubblicati, sulle scadenze ed in generale sull'evoluzione dell'Asse. Tuttavia, si auspica una maggiore attività di promozione e sensibilizzazione a livello di iniziative sul territorio. Per quanto attiene l'informazione relativa ai Tavoli tecnici della procedura concorsuale negoziata, si segnala che la convocazione ai tavoli è stata inviata sia via mail, grazie alla casella dedicata Asse 3, sia in modo ufficiale con convocazioni ufficiali dell'Assessore.

↑

### Assistenza tecnica al programma

Si segnala come elemento fortemente positivo la collaborazione con l'assistenza tecnica specifica di Asse, svolta da Infrastrutture Lombarde, che ha affiancato la Direzione generale responsabile fin dalla fase di predisposizione delle manifestazioni di interesse, dell'impostazione dei criteri di selezione e ha fornito un supporto significativo anche nella fase di istruttoria tecnica, anche per i progetti della procedura concorsuale negoziata

↑

## 2.4. I fattori rilevanti nel processo di implementazione dell'Asse 4

L'analisi dell'incidenza dei fattori chiave sul processo di implementazione dell'Asse 4 assume come punto di partenza della riflessione il confronto diretto con la Responsabile dell'Asse 4 e la sua Referente all'interno dell'Autorità di Gestione nell'ambito del quale è stato possibile ragionare sugli effetti che hanno sull'attuazione dell'Asse 4 gli attori, il contesto ed il sistema di regole, procedure e supporti tecnici, consentendo, successivamente, all'équipe di sviluppare la propria valutazione in modo pertinente.

Come mostra la tabella seguente, nella *governance* dell'Asse 4 gli attori coinvolti producono effetti maggiormente positivi rispetto alle procedure e ai supporti tecnici che sembrano richiedere ancora qualche aggiustamento per contribuire in maniera proattiva all'implementazione dell'Asse.

Tabella 2. 4 – I fattori chiave del processo di implementazione dell'Asse 4

ATTORI		
<b>Autorità di Gestione</b>	L'Autorità di Gestione ha svolto finora un efficace coordinamento operativo e istituzionale per la gestione delle operazioni del POR.	↑↑
<b>Autorità Ambientale</b>	L'Autorità Ambientale ha operato in sinergia in tutte le fasi riguardanti i PIA: dalla fase di programmazione, alla fase di stesura del bando per la presentazione di Progetti Integrati d'Area (con particolare riferimento alla definizione congiunta dei criteri di ammissibilità e di selezione ambientali), dalla fase di valutazione degli interventi, alla fase di revisione del sistema degli indicatori. In aggiunta, l'Autorità Ambientale ha fornito un utile contributo sia per l'istruttoria e la verifica dei PIA esito degli Accordi di Programma: il decaduto PIA di Idro e il PIA Navigli. D'altronde, è necessario sottolineare che l'Autorità Ambientale non solo vanta l'esperienza pregressa nel DocUP OB2, 2000-2006, ma, soprattutto, così com'era già avvenuto nel periodo di programmazione 2000-2006, si avvale di una specifica Assistenza Tecnica che la supporta fin dalle fasi di progettazione del POR.	↑↑
<b>Direzione Generale Responsabile</b>	La Direzione Generale Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione cui appartiene, tra l'altro l'Autorità di Gestione, ha fornito un utile contributo per la definizione del bando attuativo della linea di intervento 4.1.1.1 finalizzato alla presentazione di Progetti Integrati d'Area (PIA) inerenti l'organizzazione di circuiti ed itinerari che colleghino elementi ed attrattive di interesse culturale, paesaggistico e naturalistico, capaci di generare un elevato potenziale turistico nell'area tra Ticino e Adda che ricomprende il sito che ospiterà l'EXPO del 2015.	↑
<b>Partenariato</b>	Il Partenariato ha avuto un ruolo attivo nella definizione dell'Accordo di Programma (AdP) per la definizione di un "Progetto integrato d'area per la realizzazione di un programma di interventi infrastrutturali e di valorizzazione turistica, ambientale e culturale del sistema dei Navigli e delle Vie d'acqua lombarde in vista di Expo 2015" (AdP Navigli). La definizione dell'AdP, infatti, ha coinvolto gli Enti Parco, i Comuni e gli altri PIA del territorio ricompreso nell'AdP.	↔
<b>Responsabile Pari Opportunità</b>	La Responsabile Pari Opportunità sembra essersi poco integrata con il Responsabile di Asse, sia nella fase di programmazione, sia nella fase di definizione del bando di presentazione di Progetti Integrati d'Area, sia nella fase di revisione del sistema di indicatori nonostante l'Asse 4 presenti alcuni ambiti di interesse per il principio di pari opportunità. D'altronde, a differenza dell'Autorità Ambientale, la Responsabile delle Pari Opportunità non dispone di un'assistenza tecnica a supporto e, pertanto, il coinvolgimento che la Responsabile può avere nell'attuazione dell'Asse 4 - e nel POR in generale - è limitato per la mancanza di possibilità di impiegare risorse appositamente dedicate.	↔

ATTORI		
Altri soggetti	Se nel 1° bando, le esigenze di tempestiva pubblicazione del bando prima e di istruttoria delle domande di finanziamento successivamente hanno influito sulle modalità di interazione con le altre Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione dell'Asse 4, nel 2° bando EXPO 2015 è stato possibile attivare una interazione periodica, collaborativa e organizzata con tali soggetti e valorizzare la collaborazione anche nell'istruttoria e valutazione delle domande di finanziamento. In coerenza con tale percorso di coinvolgimento, alla promozione dell'AdP del PIA Navigli hanno partecipato le Direzioni Generali Turismo e Servizi, Infrastrutture e Mobilità, Istruzione, formazione e cultura, Sistemi verdi e Paesaggio, Territorio e Urbanistica e la Direzione Centrale Programmazione Integrata.	↑
CONTESTO		
Evoluzione del contesto socio-economico	Il contesto in cui il POR trova attuazione – la Regione in cui si svolgerà l'EXPO 2015 – ha influenzato in maniera rilevante nel processo di implementazione dell'Asse 4. Il 2°bando attuativo della linea di intervento 4.1.1.1. e l'Accordo di Programma (AdP) per la definizione di un "Progetto integrato d'area per la realizzazione di un programma di interventi infrastrutturali e di valorizzazione turistica, ambientale e culturale del sistema dei Navigli e delle Vie d'acqua lombarde in vista di Expo 2015" (AdP Navigli) sono finalizzati proprio per cogliere la grande opportunità di EXPO 2015, valorizzando il territorio nelle sue componenti di eccellenza: paesaggio, risorse naturali, capolavori dell'arte e della cultura. Si segnala una criticità considerevole per i comuni colpiti dal sisma del maggio 2012 nel territorio delle Province di Lodi e Cremona e, soprattutto, della Provincia di Mantova.	↑  ↓↓
Cambiamenti nelle politiche/normative dello Stato membro/Adg	In un clima di crisi economica, i tagli imposti alle spese e i requisiti e le sanzioni relative al Patto di Stabilità sui Comuni determinano effetti significativi sulla disponibilità dei fondi che i Comuni possono stanziare e, pertanto, in taluni casi i vincoli del Patto di Stabilità impattano sull'avanzamento della spesa.	↓
Caratteristiche e numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi	La numerosità dei potenziali beneficiari degli interventi è decisamente superiore alle attese. Nello specifico, si registra un elevato numero di domande di finanziamento pervenute per il bando dei PIA; è possibile affermare che l'intento del POR di stimolare la progettualità dei territori lombardi sembra essere stato raggiunto. Inoltre, dalla valutazione dei progetti finanziati con i bandi attuativi dell'Asse 4 sembra che il territorio è riuscito a cogliere appieno l'opportunità offerta di sviluppare una programmazione territoriale qualitativamente elevata.	↑↑
SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI		
Adempimenti connessi all'attuazione di normative comunitarie	-	↔
Procedure di gestione	L'aumento dell'IVA – avvenuto una volta che era già stato assegnato e rideterminato il contributo – ha complicato le procedure di gestione delle operazioni dei PIA.	↓
Sviluppo e utilizzo di sistemi di monitoraggio	Con riferimento al sistema di monitoraggio, il Sistema Informativo Integrato della Programmazione Comunitaria (SII) non consente ancora di gestire le informazioni con la tempestività e l'operatività necessarie per la buona implementazione dell'Asse. Tuttavia, la scelta della DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione di individuare una risorsa umana in grado di gestire le estrazioni di <i>Business Object</i> per tutto il POR sembrerebbe aver migliorato il quadro nel complesso. In aggiunta, la rigidità del sistema, conseguenza dal fatto che il sistema si rivolge a tutta le gare ad evidenza pubblica della Regione Lombardia, complica notevolmente il suo utilizzo da parte dei soggetti esterni all'Amministrazione regionale, in particolare nei casi in cui la gestione dei procedimenti sia particolarmente complessa, come nel caso dei PIA.	↓

### SISTEMA DI REGOLE, PROCEDURE E SUPPORTI TECNICI

#### Procedure di selezione e valutazione dei progetti

In relazione alle procedure di selezione e valutazione dei progetti si evidenzia la scelta dell'Amministrazione Regionale di definire un processo di istruttoria e valutazione con chiare indicazioni strumentali al miglior funzionamento del processo di selezione. La definizione puntuale delle modalità dell'istruttoria e la valutazione delle domande, prevedendo sia per il 1° bando sia per il 2° bando l'apposita costituzione di un Nucleo di Valutazione, composto dal personale delle Direzioni Generali coinvolte nell'attuazione dell'Asse, completato da esperti esterni e da una Segreteria tecnica appositamente dedicata risulta l'aspetto maggiormente positivo, sia per i tempi, sia per l'organizzazione attraverso la quale viene svolto il lavoro di istruttoria. In aggiunta, si deve segnalare come elemento positivo la revisione dei criteri di selezione tra il 1° e il 2° bando attuativo, riesame che ha consentito di migliorare i criteri sia nell'accuratezza della presentazione, sia nella ponderazione rispetto al punteggio complessivo.

↑

#### Misure intraprese per assicurare la pubblicità del programma

Nel considerare le misure intraprese per assicurare la pubblicità dell'Asse 4 appare opportuno distinguere tra:

- potenziali beneficiari: la presentazione del bando pubblico per la presentazione dei PIA presso gli STER e i numerosi incontri sul territorio e con gli Enti Parco hanno avuto effetti positivi in termini di risposta degli Enti Locale alle sollecitazioni regionali, come dimostra l'elevato numero di domande presentate sui due bandi attuativi della linea di intervento 4.1.1.1.;
- beneficiari: per quanto riguarda l'informazione ai PIA appare opportuno segnalare gli incontri organizzati dai PIA per giornate di lavoro (ad esempio, come gestire la rendicontazione dei PIA) o per rafforzare la rete dei Progetti Integrati lombardi;
- grande pubblico: il Concorso "Alla Scoperta del POR Lombardia: la Lombardia vista dal tuo obiettivo" rivolto agli studenti del 4° e 5° anno degli istituti secondari superiori ha cercato di avvicinare i giovani alle tematiche comunitarie, con particolare riferimento alle tematiche specifiche del POR Competitività della Regione Lombardia;
- *stakeholder*: l'evento annuale del 2011 "Si scrive POR. Si legge competitività" organizzato presso Palazzo Lombardia ha consentito di raccontare lo stato di attuazione dell'Asse 4 attraverso l'esperienza diretta del Consorzio dell'Oltrepò Mantovano. In aggiunta, l'AdG ha recentemente valorizzato la positiva esperienza dei PIA accompagnando la delegazione cinese in visita alla DG Industria, Artigianato, Edilizia e Cooperazione a visitare il PIA Ecolarius.

↑↑

#### Assistenza tecnica al programma

Il contributo dell'Assistenza Tecnica per l'implementazione dell'Asse 4 che, fino al 2012, era stato circoscritto alla fase di predisposizione del bando di gara e alla puntuale traduzione dei criteri di selezione dalle Linee Guida di Attuazione al bando di gara, nel corso dell'ultimo anno è divenuto significativo con particolare riferimento al supporto fornito per la predisposizione degli atti relativi ai due Accordi di Programma dell'Asse (il decreto di decadenza del contributo per l'AdP di Idro e il decreto di promozione dell'AdP Navigli) e alla revisione del sistema di indicatori

↔