

**Programma Operativo Nazionale**  
**Imprese e Competitività**  
FESR

---

Piano di Valutazione  
2014-2020

Luglio 2016

## INDICE

<b>1. QUADRO DI RIFERIMENTO: LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2014-2020 E IL PON “IMPRESE E COMPETITIVITÀ”</b>	<b>3</b>
1.2 Il ruolo della valutazione nella programmazione 2014-2020	3
1.3 Il PON “Imprese e Competitività” 2014-2020	4
<b>2. CARATTERISTICHE E OBIETTIVI DEL PIANO DI VALUTAZIONE</b>	<b>9</b>
2.1 Le finalità del piano	9
2.2 Le fasi e le tipologie di valutazione	10
<b>3. ORGANIZZAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE, RUOLI E ATTIVITÀ PREVISTE</b>	<b>12</b>
3.1 Unità di gestione della valutazione	12
3.2 Il coinvolgimento del partenariato	14
3.3 I soggetti della valutazione: risorse interne ed esterne	16
3.3.1 Modalità reclutamento expertise esterna e indipendente	17
3.4 Iniziative formative per il rafforzamento delle competenze interne in materia di valutazione	17
3.5 Utilizzo e comunicazione delle valutazioni	20
<b>4. IL PIANO DELLE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE</b>	<b>22</b>
4.1 Strategia del PON “Imprese e Competitività” e prime indicazioni per le valutazioni	22
4.1.1 Strategia del Programma	22
4.1.2 Indicazioni per le valutazioni	28
4.2 Le scelte metodologiche	45
4.3 Qualità del processo valutativo	49
4.4 Le risorse finanziarie	50
<b>5. LISTA DELLE VALUTAZIONI</b>	<b>51</b>
5.1 Valutazioni effettuate/in corso utilizzate a supporto del Piano di Valutazione	51
5.2 Valutazioni pianificate	51
5.2.1 Valutazioni 2016-2019	51
5.2.2 Valutazione 2020-2023	53
<b>6. ATTIVITÀ VALUTATIVE PREVISTE</b>	<b>55</b>
6.1 Schede delle attività valutative	55

## **1. QUADRO DI RIFERIMENTO: LA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2014-2020 E IL PON “IMPRESE E COMPETITIVITÀ”**

Le opportunità di investimento che vengono offerte nel ciclo di programmazione 2014-2020 rappresentano per l'economia del Mezzogiorno una preziosa occasione per diminuire le fragilità strutturali, accentuate dalla lunga congiuntura negativa, delle imprese manifatturiere meridionali rispetto a quelle del Centro-Nord, in particolare sul fronte delle tecnologie e della capacità innovativa che, insieme al grado di internazionalizzazione, costituiscono i principali fattori che determinano la capacità di competere con successo sui mercati.

### **1.2 Il ruolo della valutazione nella programmazione 2014-2020**

I Regolamenti sui Fondi SIE 2014-2020 evidenziano la necessità di indirizzare gli interventi e gli investimenti alla massimizzazione dei risultati in termini di efficienza ed efficacia, ponendo particolare enfasi sulla verifica degli effetti dei programmi e restituendo centralità alla valutazione.

In particolare, la Commissione Europea ha evidenziato l'importanza di impostare la valutazione parallelamente all'attività di programmazione e di identificare già in fase iniziale, e in maniera più precisa possibile, la domanda di valutazione al fine di favorire, nelle fasi successive, l'effettiva misurazione degli effetti e impatti delle azioni adottate. L'attività di valutazione diventa quindi uno strumento di carattere strategico idoneo anche a verificare la coerenza fra gli interventi posti in essere con l'utilizzo dei fondi europei e i problemi strutturali che caratterizzano gli Stati membri. Viene richiesto, inoltre, che la valutazione sia trasparente e pubblicamente disponibile, anche al fine di disseminare le buone prassi valutative, innescare meccanismi virtuosi di apprendimento reciproco in funzione di un affinamento metodologico continuo a supporto dell'efficacia dell'azione pubblica.

La cornice normativa comunitaria per il periodo 2014-2020 auspica una più robusta pianificazione delle attività di valutazione, un'intensificazione delle valutazioni da condurre nel corso dell'attuazione e il coinvolgimento di maggiori risorse. In particolare, l'art. 56 del Regolamento (UE) 1303/2013, recante disposizioni comuni sui fondi SIE, indica che l'Autorità di Gestione di ciascun programma deve redigere un apposito Piano di Valutazione (PdV), in cui vengono articolate le valutazioni da realizzare nel corso del periodo di programmazione per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione del programma e valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto.

Il PdV ha quindi lo scopo fondamentale di far sì che studi, ricerche, analisi e approfondimenti a finalità valutativa siano effettivamente svolti, nella misura appropriata, con continuità, lungo tutto l'arco temporale di attuazione del programma, e che vengano utilizzati di più gli esiti conoscitivi, sia per migliorare l'azione e sia per mantenere viva la discussione pubblica sull'utilità della politica di coesione, attraverso una concreta esplicitazione di cosa viene finanziato e realizzato e con quale obiettivo.

Le disposizioni comunitarie indicano, altresì, che nella reportistica ordinaria dei programmi -relazioni annuali di attuazione- e nella reportistica speciale (per le annualità 2017, 2019 e 2022) dovranno essere presenti anche le sintesi delle conclusioni di tutte le valutazioni del programma rese disponibili durante il precedente anno finanziario, gli aspetti che incidono sui risultati del programma, nonché le misure adottate (art. 50 Reg. 1303/2013).

L'Accordo di Partenariato, approvato dalla Commissione Europea il 29 ottobre 2014, oltre a sintetizzare alcune delle principali disposizioni del Regolamento (UE) n. 1303/2013, richiama diverse esigenze nella scelta delle valutazioni da condurre. In particolare, viene evidenziato che la valutazione deve essere

intesa come un'attività continuativa e che le valutazioni devono prendere in considerazione anche il punto di vista dei destinatari, degli interventi e dei territori.

Le attività valutative e gli esiti delle valutazioni, previste dal presente PdV, saranno dunque utili a fornire indirizzi per l'attuazione del PON Imprese e Competitività 2014-2020, supportando l'adozione di decisioni tempestive per correggere e riorientare azioni e processi, ove questi non si dimostrino efficaci per il conseguimento degli obiettivi, o anche a ridefinire gli obiettivi in presenza di modifiche significative delle situazioni di contesto.

### 1.3 Il PON "Imprese e Competitività" 2014-2020

Il PON "Imprese e Competitività" (PON IC) punta a **sostenere un processo di riposizionamento competitivo del sistema produttivo del Mezzogiorno**, rilanciando una politica industriale che tenga conto dei fabbisogni del meridione. L'obiettivo strategico del Programma, indirizzato all'aumento della competitività delle imprese e dei sistemi produttivi, **partecipa a pieno titolo alle sfide di Europa 2020** per l'accrescimento, fino al 20% del PIL europeo, del peso del settore manifatturiero entro il 2020.

In un contesto generale di crisi economica, il Programma è stato costruito identificando alcune leve che sono suscettibili di incidere nella direzione del rallentamento o inversione dei processi di declino del settore industriale. Ciò sia in **un'ottica di difesa della base produttiva**, attraverso interventi di salvaguardia dei settori caratterizzanti la struttura imprenditoriale del Mezzogiorno, che in **un'ottica di sviluppo economico di medio e lungo periodo**, più incentrata su azioni strutturali in senso innovativo e sostenibile. La crisi economica ha determinato, infatti, per il Sud Italia una spirale di arretramento produttivo in cui le difficoltà registrate a livello nazionale risultano acuite, se si pensa che, fatta eccezione per qualche segnale in controtendenza nel settore energetico delle fonti rinnovabili, il settore manifatturiero nel Mezzogiorno ha ridotto di oltre un quarto il proprio prodotto, ha più che dimezzato gli investimenti e diminuito pesantemente l'occupazione.

A seguito del processo di confronto istituzionale e partenariale condotto in Italia a partire dal 2013 è emerso un forte e generale convincimento rispetto all'opportunità che il Programma, finanziato con il Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR), contribuisca ad invertire il processo di disinvestimento del settore manifatturiero e a valorizzare, al contempo le opportunità di mercato per la filiera industriale legate all'uso efficiente delle risorse energetiche, al potenziamento delle infrastrutture dell'energia e alle innovazioni ad esse collegate. In questa logica il Programma interviene nelle otto regioni del **Mezzogiorno** e negli ambiti definiti dai quattro obiettivi tematici (OT) di cui all'art. 9 del Regolamento (UE) 1303/2013:

**OT1** rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione;

**OT2** migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione (TIC), nonché l'impiego e la qualità delle medesime;

**OT3** promuovere la competitività delle piccole e medie imprese;

**OT4** sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori.

Le Regioni interessate dagli interventi del PON IC sono, quindi, le Regioni in transizione (Abruzzo, Molise, Sardegna) e le Regioni meno sviluppate (Basilicata, Campania, Calabria, Puglia, Sicilia). Invece, per l'OT2 e l'OT4 sono programmati interventi solo nelle Regioni meno sviluppate.

La dotazione complessiva del programma, pari a 2.316,500 mln/€, di cui 1.676,00 FESR e 640,500 mln/€ di cofinanziamento nazionale, è frutto del percorso di confronto partenariale ed è funzione della numerosità e rilevanza dei risultati attesi da perseguire e delle azioni da intraprendere. La dotazione del PON IC ha risentito, a novembre 2015, della devoluzione del programma di un importo pari a 102,5 mln/€ (di cui 100 mln/€ FESR e 2,5 mln/€ di contropartita nazionale) all'“Iniziativa PMI” istituita, successivamente alla prima adozione del programma, in conformità con l'articolo 39 del Regolamento (UE) n. 1303/2013, e finalizzata a promuovere la competitività delle piccole e medie imprese del Mezzogiorno, migliorando le condizioni di accesso al credito attraverso una forma di intervento mirata e basata sul ricorso a strumenti di ingegneria finanziaria.

Di seguito è rappresentata la struttura complessiva del Programma in relazione alle priorità di investimento prescelte, agli obiettivi specifici/risultati attesi correlati ed alla relativa allocazione delle risorse finanziarie.

**TABELLA n. 1: PON IC - Priorità, Obiettivi e Risorse**

Asse Prioritario	Obiettivo Tematico (OT) – Priorità di Investimento (PI)			Obiettivi specifici/ Risultati attesi (RA)	Azioni	Finanziamento totale € (FESR+NAZ.)
<b>I Innovazione</b>	<b>OT1</b>	Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione				719.116.966
		<b>PI 1b</b>	<b>Promuovere gli investimenti delle imprese in R&amp;I sviluppando collegamenti e sinergie tra imprese, centri di ricerca e sviluppo e il settore dell'istruzione superiore, in particolare promuovendo gli investimenti nello sviluppo di prodotti e servizi, il trasferimento di tecnologie, l'innovazione sociale, l'ecoinnovazione, le applicazioni nei servizi pubblici, la stimolo della domanda, le reti, i cluster e l'innovazione aperta attraverso la specializzazione intelligente, nonché sostenere la ricerca tecnologica e applicata, le linee pilota, le azioni di validazione precoce dei prodotti, le capacità di fabbricazione avanzate e la prima produzione, soprattutto in tecnologie chiave abilitanti, e la diffusione di tecnologie con finalità generali</b>	<b>RA1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese</b>	<p>1.1.3 Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca.</p> <p>1.1.4 Sostegno alle attività collaborative di R&amp;S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti e servizi.</p>	
<b>II Banda ultralarga e crescita digitale</b>	<b>OT2</b>	Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime				233.499.532
		<b>PI 2a</b>	<b>Estendere la diffusione della banda larga e il lancio delle reti ad alta velocità e sostenendo l'adozione di reti e tecnologie emergenti in materia di economia digitale</b>	<b>RA 2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga</b>	2.1.1 Contributo all'attuazione del "Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga" e di altri interventi programmati per assicurare nei territori una capacità di connessione a almeno 30Mbps, accelerandone l'attuazione nelle aree produttive e nelle aree rurali e interne, nel rispetto del principio di neutralità tecnologica e nelle aree consentite dalla normativa comunitaria.	
<b>III Competitività PMI</b>	<b>OT3</b>	Promuovere la competitività delle PMI				766.850.977
		<b>PI 3a</b>	<b>Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitare lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovere la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatori di imprese</b>	<b>RA 3.5 Nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese</b>	<p>3.5.1 Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza.</p> <p>3.5.2 Supporto a soluzioni ICT nei processi produttivi delle PMI, coerentemente con la strategia di <i>smart specialization</i>, con particolare riferimento a: commercio elettronico, <i>cloud computing</i>, manifattura digitale, e sicurezza informatica.</p>	
		<b>PI 3b</b>	<b>Sviluppare e realizzare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione</b>	<b>RA 3.2 Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive</b>	3.2.1 Interventi di sostegno ad aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive, finalizzati alla mitigazione degli effetti delle transizioni industriali sugli individui e sulle imprese.	
				<b>RA 3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali</b>	3.3.1 Sostegno la riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività per potenziali investitori, dei sistemi imprenditoriali vitali delimitati territorialmente. Le operazioni finanziabili consistono in misure di aiuto per imprese, nella qualificazione dell'offerta di servizi anche infrastrutturali di supporto alla competitività delle imprese esistenti e all'attrazione di nuove attività, nel rafforzamento di presidi formativi e di istruzione tecnica,	

					<p>nell'adeguamento delle competenze dei lavoratori ai fabbisogni emergenti anche da nuove opportunità di mercato, nella creazione di nuova occupazione anche di tipo autonomo.</p> <p>3.3.6 Modernizzazione del sistema della logistica merci in supporto alla competitività delle PMI, anche favorendo l'aggregazione di imprese. L'azione si attua attraverso: il sostegno agli investimenti in innovazione per l'intermodalità e per le imprese che operano nelle aree integrate logistiche; la promozione di accordi commerciali tra operatori del trasporto merci, logistici, portuali, interportuali e doganali per la gestione unificata dell'offerta di servizi.</p> <p>3.4.1 Progetti di promozione all'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale.</p>	
		PI 3c	Sostenere la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi	RA 3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo	<p>3.1.1 Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. L'azione si può attivare sia attraverso tradizionali strumenti di aiuto, sia attraverso fondi rotativi di garanzia o prestito.</p> <p>3.1.3 Attrazione di investimenti mediante sostegno finanziario, in grado di assicurare una ricaduta sulle PMI a livello territoriale.</p>	
		PI 3d	Sostenere la capacità delle PMI di crescere sui mercati regionali, nazionali e internazionali e di prendere parte ai processi di innovazione	RA 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, del finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura	<p>3.6.1 Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci. L'intervento pubblico potrà declinarsi anche attraverso forme di garanzia implicita (prestiti su provvista pubblica) e secondo le modalità previste dall'art. 37, comma 7 e ss. del Regolamento 1303/2013, per esempio associando agli strumenti finanziari di garanzia sovvenzioni, abbuoni di interessi e abbuoni di commissioni di garanzia.</p> <p>3.6.4 Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start-up d'impresa nelle fasi <i>pre-seed, seed, e early stage</i>.</p>	
IV Efficienza energetica	OT4	Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori				
		PI 4b	Promuovere l'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese	RA 4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazioni di fonti rinnovabili	4.2.1 Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza.	510.450.281
		PI 4c	Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa	RA 4.3 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti	<p>4.3.1 Realizzazione di reti intelligenti di distribuzione dell'energia (<i>smart grids</i>) e interventi sulle reti di trasmissione strettamente complementari e volti ad incrementare direttamente la distribuzione di energia prodotta da fonti rinnovabili, introduzione di apparati provvisti di sistemi di comunicazione digitale, misurazione intelligente e controllo e monitoraggio, come infrastruttura delle "città" e delle aree periurbane.</p> <p>4.3.2 Realizzazione di sistemi intelligenti di stoccaggio asserviti a reti intelligenti di distribuzione (<i>smart grids</i>) e a impianti di produzione da FER.</p>	
V – A.T.	Assistenza Tecnica					86.582.244
TOTALE PON						2.316.500.000

Gli **elementi portanti** su cui si basa la strategia complessiva del PON IC -aumentare la competitività delle imprese manifatturiere meridionali- fanno leva su un quadro di interventi, anche integrati, che, in corrispondenza di ogni priorità di investimento prescelta, mirano a:

- *(PI 1b - Asse I)* sostenere le imprese del Mezzogiorno nella realizzazione di progetti sperimentali, soluzioni innovative di prodotti, processi, formule organizzative e nell'industrializzazione dei risultati della ricerca (azione 1.1.3), nonché sostenere le imprese per attività collaborative orientandole a processi di R&S cooperativi (azione 1.1.4);
- ✓ *(PI 2a - Asse II)* sostenere interventi sulle infrastrutture di reti telematiche per assicurare nelle Regioni meno sviluppate la capacità di connessione in banda ultra larga con una concentrazione di interventi nei territori a rilevanza industriale/ad alta intensità di imprese e indirizzati al collegamento tra più aree anche a livello interregionale (azione 2.1.1);
- ✓ *(PI 3a - Asse III)* promuovere la nascita di nuove imprese, a prevalente o totale partecipazione giovanile o femminile (azione 3.5.1), e favorire l'ammodernamento tecnologico delle micro e PMI con il finanziamento di soluzioni ICT nei processi produttivi (azione 3.5.2);
- ✓ *(PI 3b - Asse III)* intervenire sia nelle aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive con progetti di riconversione industriale (azione 3.2.1), sia nei comparti manifatturieri tradizionali e trainanti dell'economia del Mezzogiorno -nei quali si è specializzata la struttura manifatturiera- con azioni di sostegno alle produzioni di alto livello tecnologico (azione 3.3.1) e alla modernizzazione del sistema della logistica (azione 3.3.6), nonché intervenire con progetti di finanziamento di servizi per la promozione dell'export destinate ad imprese e loro aggregazioni individuate su base territoriale o settoriale (azione 3.4.1);
- ✓ *(PI 3c - Asse III)* sostenere, da un lato, la realizzazione di investimenti innovativi, ossia immobilizzazioni materiali e immateriali tecnologicamente avanzati, che incidono sull'efficienza dell'attività economica, ma di rapida e semplificata esecuzione per assicurare ricadute immediate sui sistemi imprenditoriali territoriali (azione 3.1.1) e dall'altro, la realizzazione di progetti di investimento o ricerca e sviluppo ad essi associati di rilevanza sovraregionale in grado di assicurare un impatto sulle PMI delle regioni del Mezzogiorno (azione 3.1.3);
- ✓ *(PI 3d - Asse III)* potenziare il sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito, in particolare attraverso il Fondo centrale di garanzia in continuità con la positiva esperienza nell'ambito del PON RC 2007-2013 (azione 3.6.1) e contribuire allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio sostenendo gli investimenti nel capitale di imprese ad alto potenziale di sviluppo, sia nel settore dei servizi che in settori emergenti individuati nell'ambito della Strategia di specializzazione intelligente (S3) (azione 3.6.4);
- ✓ *(PI 4b - Asse IV)* incentivare la riduzione dei consumi energetici delle imprese dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza in una logica integrata con l'Asse I e III per l'avvio o il rafforzamento di filiere produttive legate alle tematiche del risparmio energetico e della produzione da fonti rinnovabili (azione 4.2.1);
- ✓ *(PI 4c - Asse IV)* realizzare investimenti sulle infrastrutture energetiche in ottica di *smart grid*, atti a garantire la modernizzazione, il potenziamento e l'equilibrio del sistema elettrico, al fine di valorizzare i risultati raggiunti negli ultimi anni in materia di produzione di energia da fonti rinnovabili nelle regioni meno sviluppate (azione 4.3.1 e 4.3.2).



## 2. CARATTERISTICHE E OBIETTIVI DEL PIANO DI VALUTAZIONE

### 2.1 Le finalità del piano

Nell'ambito del rinnovato ruolo attribuito alla valutazione, il Regolamento (UE) 1303/2013, all'art. 114, richiede che l'Autorità di Gestione definisca il Piano di valutazione da presentare al Comitato di sorveglianza (CdS) al più tardi entro un anno dall'adozione del programma operativo. Partendo dal presupposto fondamentale che “le valutazioni sono effettuate per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione dei programmi e per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto”, il Piano di valutazione è il documento strategico e di indirizzo che contiene la struttura organizzativa e le modalità previste per la realizzazione delle valutazioni durante l'intero periodo di programmazione, svolgendo, quindi, un'azione di accompagnamento a supporto dell'implementazione del Programma.

Il Piano di valutazione riveste un ruolo essenziale in quanto è strutturato per creare le condizioni favorevoli alla esecuzione delle attività valutative, garantendone al contempo la qualità, e alla valorizzazione e all'effettivo utilizzo dei risultati da parte dei *decision makers*.

In coerenza con quanto previsto dai dettami regolamentari, l'Autorità di Gestione (AdG) del PON Imprese e competitività 2014-2020 ha predisposto il Piano di valutazione del Programma seguendo le indicazioni relative a contenuti e struttura fornite dalla Commissione Europea nella Linee Guida sui Piani di valutazione<sup>1</sup>.

Nell'ambito del presente documento vengono delineate chiaramente le principali aree tematiche oggetto di valutazione ed i relativi approcci metodologici da adottare, prestando particolare attenzione anche alla disponibilità dei dati necessari attraverso una chiara identificazione delle informazioni disponibili e degli strumenti di raccolta e rilevazione. Nel Piano, inoltre, vengono definite le modalità del coinvolgimento del partenariato nelle attività valutative e viene garantito che le risorse di finanziamento e gestione della valutazione siano appropriate.

Essendo il Piano di valutazione un documento di indirizzo, si precisa che da esso potranno scaturire documenti tecnico-operativi in cui saranno declinati gli orientamenti di carattere generale, e che potrà essere oggetto di modifiche, aggiornamenti e/o indicazioni integrative.

---

<sup>1</sup> European Commission, “Guidance Document to Evaluation Plans”, Febbraio 2015.

## 2.2 Le fasi e le tipologie di valutazione

Rispetto alle tipologie di valutazioni previste dal Reg. (UE) 1303/2013 (*ex ante*, *durante il periodo di programmazione* ed *ex post*), il presente Piano di valutazione si concentra principalmente sulle modalità di realizzazione delle valutazioni da effettuarsi **durante il periodo di programmazione (*in itinere*)** al fine di esaminare l'avanzamento del PON IC, l'andamento rispetto alle priorità comunitarie e nazionali, l'identificazione dei fattori che contribuiscono al successo o al fallimento dell'attuazione e la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'impatto del Programma.

Nell'ambito delle valutazioni *in itinere*, saranno condotte le seguenti **tipologie di valutazioni**:

- ✓ **indagini conoscitive ed analisi**, funzionali ad irrobustire e qualificare il patrimonio di conoscenze, informazioni e dati necessari alla realizzazione delle valutazioni, anche con riferimento ad esperienze internazionali. Le analisi potranno sostenere il quadro delle conoscenze relative al contesto ed agli scenari territoriali e settoriali assunti a riferimento per le scelte strategiche, ed essere utilizzate per ampliare e approfondire la batteria di indicatori assunti dal Programma. Tali attività potranno includere rassegne e sintesi finalizzate di valutazioni anche tematiche realizzate nel periodo 2007-2013, che potranno recuperare, fra l'altro, quanto emerso dagli esercizi valutativi condotti sul PON "Ricerca e Competitività" 2007-2013, da quelli svolti sul POI Energia 2007-2013, o dalla valutazione *ex-ante* del PON "Imprese e Competitività" 2014-2020 che ha accompagnato la prima fase di stesura del Programma;
- ✓ **valutazioni di implementazione/attuazione** finalizzate ad analizzare se ed in che modo la fase attuativa è in linea con gli obiettivi del Programma. A tal fine saranno indagati principalmente gli aspetti di carattere operativo, relativi all'adeguatezza della progettazione dello strumento, dei target/beneficiari identificati e dei meccanismi operativi attivati, focalizzando così l'attenzione sull'avanzamento, attuazione e gestione del Programma. Tali valutazioni, condotte con lo scopo di indagare sia l'efficacia degli interventi che l'efficienza dei processi attuativi prescelti, saranno funzionali a suggerire l'introduzione di eventuali correttivi e miglioramenti in corso d'opera;
- ✓ **valutazioni degli esiti** finalizzate ad indagare i risultati e gli effetti prodotti dagli interventi realizzati. L'oggetto dell'indagine potrà essere indirizzato a valutare sia l'efficacia degli stessi interventi, sia l'impatto del Programma nel suo complesso (e/o delle priorità di investimento e/o obiettivi specifici), ossia valutare se e in che termini le attività realizzate hanno effettivamente influito nel modificare la situazione di partenza del contesto, oltre agli obiettivi propri del Programma. A tal fine sarà esaminata la relazione causa/effetto, cioè il cambiamento che può essere attribuito agli interventi, al netto del possibile effetto prodotto da altri fattori. Potranno, inoltre, essere esaminati gli interventi finanziati nel precedente periodo di programmazione 2007-2013, le cui finalità, caratteristiche e modalità operative siano state riprese nel PON IC 2014-2020.

Le tipologie di valutazioni descritte possono assumere caratteristiche di valutazioni **trasversali**, che riguardano l'intero Programma, o di valutazioni **tematiche**, focalizzate su specifici Assi di intervento, obiettivi specifici, priorità, tipologie di intervento, strumenti attuativi. Nel successivo paragrafo 5 le valutazioni programmate vengono classificate e schematizzate in questa logica. Si potrà valutare, inoltre,

l'opportunità di inserire nel Piano di Valutazione tematiche di interesse congiunto con i Programmi Operativi Regionali.

Infine, la scelta operata nel Piano è di prevedere più tipologie di valutazione, che si pongano non solo quesiti tematici diversi, ma che vengano esposti da **punti di vista diversi**: quello del programmatore, quello dei beneficiari, quello del territorio. A tal proposito, dovranno essere considerate risorse finalizzate anche a consentire valutazioni locali, cioè commissionate direttamente o con il coinvolgimento effettivo di soggetti del territorio.

Si evidenzia che nella **prima fase (2016-2019)**, ci si concentrerà principalmente sulle prime due tipologie di valutazioni, ossia indagini conoscitive/analisi e valutazioni di implementazione/attuazione, mentre solo in una **fase successiva (2020-2023)** potranno essere analizzati anche gli esiti prodotti dagli interventi finanziati (cfr. tabelle par. 5.2.1).

### 3. ORGANIZZAZIONE DEL PIANO DI VALUTAZIONE, RUOLI E ATTIVITÀ PREVISTE

#### 3.1 Unità di gestione della valutazione

La cornice normativa e programmatica in cui sono inserite le attività di valutazione per il ciclo 2014-2020 richiede una struttura organizzativa che possa pianificare, governare e accompagnare le realizzazioni delle attività di valutazione, garantendone un elevato livello qualitativo anche in relazione alla diffusione dei risultati.

La responsabilità della predisposizione del PdV e del coordinamento delle attività di valutazione è assegnata **all'AdG del PON "Imprese e competitività"**, individuata, con Decreto direttoriale del 22 settembre 2015, prot. n. 4007, nel Dirigente pro tempore della Divisione IV "Autorità di gestione dei programmi operativi comunitari e relativa programmazione" della Direzione generale per gli incentivi alle imprese (DGIAI) del Ministero dello Sviluppo Economico (MiSE).

In assenza di un nucleo di valutazione all'interno dell'Amministrazione l'AdG, già alla fase di definizione del Piano di valutazione, collabora con il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP).

**A supporto dell'AdG**, è prevista l'unità di gestione della valutazione. Tra le funzioni ad essa assegnate sono indicate l'elaborazione e aggiornamento del piano di valutazione del Programma e il coordinamento organizzativo delle attività previste nel piano di valutazione.

Più specificamente, **l'unità/struttura di valutazione**, composta da un team stabile di persone ed affiancato da una *expertise* esterna, che potrà variare in funzione della natura e dei contenuti delle attività da realizzare, cura:

- ✓ la predisposizione e adozione del Piano delle valutazioni, provvedendo alla revisione del documento in funzione delle eventuali esigenze di adeguamento/modifica, derivanti dall'attuazione o da una riprogrammazione del PON IC o da nuovi fabbisogni organizzativi e valutativi, e garantendone la qualità di esecuzione in conformità con gli indirizzi e le modalità ivi previsti;
- ✓ La selezione dei temi/argomenti da sottoporre a valutazione sulla base dei criteri previsti da questo piano, fra le varie tematiche proposte o considerate di rilievo. Il coordinamento dei processi finalizzati alla formulazione delle relative domande di valutazione, e l'impostazione dei corrispondenti disegni valutativi ed attività previste;
- ✓ l'attivazione di competenze specifiche, in particolare, sugli aspetti di definizione dei metodi e degli approcci valutativi da utilizzare o su specifiche attività;
- ✓ la definizione delle modalità, dei tempi e dei costi di realizzazione delle singole valutazioni, e la predisposizione dei TOR (*terms of reference/capitolati*) nell'ambito delle procedure di affidamento dei diversi servizi di valutazione ad esperti esterni;
- ✓ la gestione delle interlocuzioni con il valutatore esterno in termini di supporto alle esigenze conoscitive sul Programma e di sorveglianza dell'avanzamento delle attività, nonché il monitoraggio della qualità dei prodotti realizzati (in collegamento con le attività svolte dagli eventuali *steering group*, che sarà possibile prevedere in relazione alle singole valutazioni);
- ✓ l'animazione del dibattito e la restituzione degli esiti valutativi attraverso attività di informazione/comunicazione che valorizzino ed assicurino la più ampia diffusione delle risultanze tra i soggetti a vario titolo coinvolti nell'attuazione del PON IC e delle relative politiche, sia internamente che esternamente al MiSE;

- ✓ il rafforzamento delle conoscenze e delle competenze in materia di valutazione all'interno delle strutture di gestione del Programma, coerentemente con quanto previsto dal Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), attraverso azioni di informazione, formazione, accompagnamento e *training on the job*.

Nell'esercizio di queste funzioni l'unità/struttura sopra indicata rappresenta il centro di impulso, sorveglianza e snodo delle attività di valutazione, attivando collaborazioni con strutture interne ed esterne all'Amministrazione, in una modalità di lavoro che varia in funzione delle esigenze, potendo operare attraverso gruppi di lavoro specifici a composizione variabile, in riferimento alle diverse tematiche affrontate dal Programma.

Sono parte dell'unità di valutazione le risorse e le competenze presenti all'interno della DGIAI, che realizzano analisi di scenario, elaborano dati ed indicatori e lavorano all'aggiornamento della base dati utilizzata per la redazione della "Relazione annuale sugli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive" (Legge 266/97).

L'unità beneficia di un supporto di risorse di Assistenza tecnica (AT). Con le risorse di AT potranno essere reclutati esperti in possesso delle competenze specialistiche in materia di pianificazione, organizzazione e conduzione delle attività valutative con competenze specifiche in materia di analisi territoriali e settoriali, nell'utilizzo di fonti statistiche e banche dati, nella costruzione e misurazione di sistemi di indicatori.

#### **L'unità/struttura di gestione della valutazione si rapporta:**

##### all'interno del Mise e delle strutture di gestione del Programma

- ✓ con gli uffici di gestione del programma del MiSE e di Invitalia;
- ✓ con i delegati degli Organismi Intermedi per la valutazione;

##### all'esterno del Mise

- ✓ con il NUVAP;
- ✓ con il partenariato istituzionale, quali Amministrazioni centrali, regionali e territoriali e altre strutture aventi rilievo istituzionale (Istat, Banca d'Italia, etc.);
- ✓ con il partenariato economico e sociale.

L'Autorità di Gestione, attraverso le attività della struttura di valutazione e tramite specifici momenti di confronto e dibattito, favorisce l'ascolto ed il coinvolgimento dei soggetti sopra indicati, ai fini della rappresentazione delle proprie esigenze conoscitive e valutative, nella definizione dei processi finalizzati all'identificazione degli oggetti da valutare, nella formulazione di domande valutative specifiche, nella discussione dei risultati delle valutazioni e nella più complessiva attività di attuazione del Piano di valutazione.

In relazione a specifici esercizi di valutazione, laddove si prevede che gli oggetti e la metodologia della valutazione richiedono un confronto tecnico qualificato, e la complessità del percorso implica il monitoraggio delle attività da realizzare o una interlocuzione dialettica con il valutatore, è prevista la costituzione di uno **steering group**, quale struttura dedicata e dotata di sufficienti margini di autonomia tecnica.

A questo organismo potranno essere assegnati:

- ✓ la definizione degli aspetti metodologici delle attività di valutazione;

- ✓ lo sviluppo e la definizione dei contenuti tecnici del bando e del capitolato per la selezione del valutatore esterno e, nel caso, degli altri soggetti professionali coinvolti nella valutazione;
- ✓ il monitoraggio e la validazione qualitativa delle analisi sviluppate;
- ✓ una funzione di “coordinamento scientifico”, volta ad analizzare tutti i problemi, ordinari e straordinari, assumere le impostazioni di lavoro, contribuire a definire le posizioni dell’AdG rispetto al Comitato di Sorveglianza e anche rispetto alla necessaria attività di comunicazione nei riguardi delle altre amministrazioni e/o strutture coinvolte nell’attuazione del PON IC.

La composizione dello *steering group*, caratterizzata da una dimensione ristretta, è costituita da soggetti con elevata qualificazione e rappresentanti i maggiori stakeholders e varia per tipologia e per numero, in ordine alle diverse esigenze valutative che emergeranno durante l’attuazione del Programma.

### 3.2 Il coinvolgimento del partenariato

Al fine di assicurare un’adeguata condivisione e un raccordo informativo tra l’amministrazione e gli altri soggetti interessati all’attuazione del Programma, l’Autorità di Gestione del PON IC garantisce, in coerenza con il “Codice Europeo di Condotta sul Partenariato”<sup>2</sup>, il coinvolgimento dei partner considerati pertinenti e rilevanti nelle fasi di impostazione, indirizzo e conduzione delle attività valutative.

I partner includono autorità pubbliche, parti economiche e sociali e organismi che rappresentano la società civile, compresi i partner ambientali e le organizzazioni locali e di volontariato.

È opportuno, inoltre, prestare attenzione all’inclusione di quei gruppi che possono risentire degli effetti del Programma, ma che incontrano difficoltà ad influenzarlo, in particolare le comunità più vulnerabili ed emarginate.

I partner considerati pertinenti e rilevanti sono distinti in tre categorie, in funzione delle finalità e del loro coinvolgimento nell’attività di valutazione del PON:

- partner istituzionali
- partner scientifici o di conoscenza
- partner rappresentativi dei beneficiari dell’intervento.

Tra i **partner istituzionali** rientrano le autorità pubbliche che, a vario titolo, prendono parte all’attuazione del programma, come gli Organismi intermedi del PON IC (già presenti nell’unità di gestione della valutazione) e quelli che, in virtù di specifiche competenze settoriali o territoriali, possono influenzarne l’attuazione, come i rappresentanti delle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi delle regioni del Mezzogiorno e i gestori di altri programmi operativi nazionali che intervengono in ambiti tematici collegati o contigui a quello del PON IC, come il PON Ricerca e Innovazione.

Fra i rappresentanti istituzionali è favorito, inoltre, il coinvolgimento dei Nuclei di valutazione regionali, della Commissione Europea, delle altre istituzioni comunitarie e delle autorità pubbliche nazionali competenti per l’applicazione dei principi orizzontali di sviluppo sostenibile e promozione della parità tra uomini e donne e non discriminazione.

Fra i **partner scientifici** si annoverano quelle organizzazioni che sono depositarie di informazioni o competenze metodologiche utili allo svolgimento delle attività di valutazione programmate. Ad essi è

---

<sup>2</sup> Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione del 7 gennaio 2014.

richiesto un contributo di sostegno alla qualità dei risultati conoscitivi della valutazione, che sono di comune interesse. Il loro contributo potrà, in alcuni casi, mirare alla condivisione di base dati o alla ricerca di sinergie nella raccolta di informazioni che minimizzino i costi imposti sui soggetti delle rilevazioni e ne massimizzino l'efficacia. In altri casi, potrà essere chiesto loro un contributo tecnico-metodologico legato a specifiche attività di valutazione. Fra questi partner saranno presi in considerazione organismi con competenze specifiche, come la Banca d'Italia, l'ISTAT, UnionCamere, Ricerca sul Sistema Energetico (RSE SpA), SISTAN e, ove necessario, centri di ricerca con specifiche attinenze, scelti fra quelli che non si trovino in condizione di concorrere per l'affidamento di mandati di valutazione nell'ambito del presente Piano.

Infine, l'Autorità di Gestione garantisce la partecipazione di organizzazioni **rappresentanti gli interessi dei beneficiari** ultimi degli interventi. Il loro ruolo è di primaria importanza, in primo luogo, per la definizione delle domande di valutazione e, più in generale, dei fabbisogni conoscitivi che riguardano l'attuazione del programma. Non è da trascurare, inoltre, la raccolta di un loro possibile contributo al disegno di specifiche attività valutative, che consenta di meglio adattare la raccolta di informazioni alle situazioni reali in cui imprese e lavoratori quotidianamente operano. Fra i partner beneficiari, direttamente o indirettamente coinvolti nell'attuazione del Programma, si annoverano, in primo luogo, le parti economiche e sociali che verranno coinvolte in funzione del loro grado di effettiva rappresentatività degli interessi, anche definiti su base settoriale o territoriale, su cui il programma vuole andare ad incidere. Per tale motivo saranno richiesti contributi di partecipazione anche ad organismi che rappresentano la società civile, ad organizzazioni che promuovono valori di tipo ambientale, la parità di genere o gli interessi di altri rilevanti gruppi sociali, con particolare attenzione per quelli che hanno meno accesso ai canali istituzionali.

In ogni caso, i rappresentanti dei partner a diverso titolo interessati alla predisposizione e realizzazione delle valutazioni, saranno individuati a partire dai componenti del Comitato di Sorveglianza del PON IC<sup>3</sup>, tenendo conto dell'adeguatezza del loro livello di rappresentanza, e soprattutto delle relative competenze e della capacità di partecipazione da essi mostrata, tra l'altro, nella costruzione delle scelte strategiche e operative del Programma (cfr. par. 7.2 del PON IC 2014-2020).

Il coinvolgimento del partenariato avverrà principalmente attraverso attività di interlocuzione e consultazione, in primo luogo, nell'ambito delle riunioni del CdS, ma anche mediante forme di partecipazione circoscritte ai temi della valutazione, nonché nel contesto di azioni di informazione e formazione.

---

<sup>3</sup>Il Decreto di istituzione del CDS del PON IC del 09.09.2015, art. 1 comma 4, individua i seguenti membri: ABI – Associazione Italiana; ACI – Alleanza Cooperative Italiane; ANCI - Associazione Nazionale Comuni Italiani; CASARTIGIANI – Confederazione Autonoma Sindacati Artigiani; CGIL - Confederazione Generale Italiana del Lavoro; CIA – Confederazione Italiana Agricoltori; CISL - Confederazione Italiana Sindacati dei Lavoratori; CNA - Confederazione Nazionale dell'Artigianato e della Piccola e Media Impresa; CNR – Consiglio Nazionale delle Ricerche –Direzione Centrale Supporto alla Programmazione e alle Infrastrutture; COLDIRETTI - Confederazione Nazionale Coltivatori Diretti; CONFAGRICOLTURA - La Confederazione Generale dell'Agricoltura Italiana; CONFAPI - Confederazione italiana della piccola e media industria privata; CONFARTIGIANATO - Confederazione Generale dell'Artigianato Italiano; CONFCOMMERCIO Imprese per l'Italia- Confederazione Generale Italiana delle Imprese, delle Attività Professionali e del Lavoro Autonomo; CONFESERCENTI; CONFINDUSTRIA - Confederazione Generale dell'Industria Italiana; CONFISAL - Confederazione generale dei sindacati autonomi dei lavoratori; ENEA – Agenzia nazionale per le nuove tecnologie, l'energia e lo sviluppo economico sostenibile; UGL - Unione Generale Del Lavoro; UIL – Unione Italiana del Lavoro; UNCI – Unione Nazionale Cooperative Italiane; UNIONCAMERE – Unione italiana delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura; UPI - Unione delle Province d'Italia.

Nel corso del periodo di programmazione, si prevede che il gruppo di gestione dell'attività di valutazione convochi **riunioni allargate ai partner istituzionali con cadenza almeno annuale**, (eventualmente) costituite come gruppo di lavoro dedicato alla valutazione nell'ambito del Comitato di sorveglianza. Scopo di queste riunioni, a cui si auspica la partecipazione dei nuclei di valutazione o di altri soggetti a cui le Autorità di gestione delegano competenze in materia di valutazione dei programmi comunitari, è fra l'altro quello di ricercare il coordinamento o la sinergia fra le attività di valutazione intraprese in autonomia dalle diverse amministrazioni, massimizzando l'efficacia di ciascuna e riducendo l'onere per i destinatari oggetto di indagine.

Si prevede, inoltre, che, almeno tre di questi incontri nel corso del settennio, siano **aperti anche alle organizzazioni rappresentative dei beneficiari**. La prima di queste riunioni sarà dedicata all'esposizione dei temi di valutazione di interesse del Piano e consentirà la raccolta di ulteriori stimoli e proposte provenienti da organizzazioni rappresentative degli interessi che il PON IC ha l'obiettivo di tutelare. Le successive riunioni del medesimo comitato aperto ai partner privati, saranno dedicate alla condivisione dei primi risultati emergenti dalle attività di valutazione avviate.

### **3.3 I soggetti della valutazione: risorse interne ed esterne**

Le attività di valutazione, che saranno avviate in forza di questo Piano, si avvarranno sia di personale esterno che di personale interno. Non essendo il Ministero dello Sviluppo Economico dotato di un'unità di valutazione interna specializzata nelle materie inerenti l'incentivazione dello sviluppo imprenditoriale e la coesione territoriale, la supervisione scientifica delle attività di valutazione affidate all'esterno potrà necessitare di un supporto tecnico-scientifico reclutato *ad hoc*.

Una distinzione di rilievo, per quanto attiene alle risorse umane impiegate nell'attuazione del Piano, è quella fra **valutazioni condotte internamente** e **valutazioni commissionate a società esterne**. Il primo gruppo di attività di valutazione, anche qualora prevedano esperti singoli reclutati a titolo individuale per lo svolgimento di compiti specifici, saranno condotte sotto il coordinamento e la responsabilità generale di uffici interni al MISE, o organici ad esso per tutto il periodo di attuazione del programma, che si assumeranno la responsabilità di consegnare i prodotti finali della valutazione. La seconda tipologia di esercizi valutativi si distingue dalla prima per il fatto di essere svolti da società reclutate *ad hoc* per lo svolgimento di quei compiti, le quali si assumeranno in blocco la responsabilità di raggiungere i risultati conoscitivi ad esse affidati. A guidare la selezione di queste società saranno procedure competitive indette sulla base di *terms of reference*, che fanno perno su una o più domande di valutazione formulate dall'amministrazione committente, secondo i criteri e le procedure previsti da questo Piano.

Anche per l'assenza all'interno dell'amministrazione di strutture tecniche specializzate di cui si è detto, la modalità ordinaria per lo svolgimento di attività di valutazione del secondo e terzo tipo di cui al precedente par. 2.2 – rispettivamente **“valutazioni di implementazione/attuazione”** e **“valutazioni degli esiti”** - è quella dell'affidamento integrale del mandato valutativo a società esterne. E', tuttavia, possibile la conduzione di queste stesse tipologie di valutazione come valutazioni interne, ove siano soddisfatte le necessarie condizioni di autonomia degli organismi che le svolgono. Viceversa, le attività considerabili come **“indagini conoscitive ed analisi”** da quella stessa tassonomia, saranno nella maggioranza dei casi svolte internamente, avvalendosi di personale esterno solo per lo svolgimento di compiti circoscritti.



Gli **esperti reclutati a titolo individuale** per l'attuazione del piano di valutazione potranno essere impiegati (anche simultaneamente) in ruoli differenti: per lo svolgimento di compiti valutativi nell'ambito di valutazioni condotte internamente, per redigere *terms of reference* e valutare le offerte tecniche ricevute da società esterne nell'ambito di procedure di selezione competitive, o per supervisionare il lavoro di valutazione affidato a queste ultime, anche prendendo parte a *steering groups*. Perché possa essere loro affidato quest'ultimo tipo di compiti, gli esperti devono impegnarsi a non svolgere contestualmente attività che configurino un conflitto di interesse con la committenza, gestione o supervisione di attività di valutazione affidate all'esterno.

### **3.3.1 Modalità reclutamento expertise esterna e indipendente**

La selezione di **società specializzate** in attività di valutazione e di analisi delle politiche di sviluppo avverrà attraverso avvisi pubblici nel rispetto delle norme vigenti. I bandi di selezione saranno guidati da termini di riferimento specificati in modo tale da massimizzare la possibilità di raggiungere i risultati conoscitivi esplicitati sotto forma di domande di valutazione. I criteri per la selezione delle aziende terranno conto dell'esperienza, dell'economicità, nonché della qualità dell'offerta tecnica presentata, ma non prevederanno soglie di requisiti finanziari/esperienza o d'altro genere, tali da escludere aziende qualificate ma di dimensioni non elevate. Ove possibile, essi incoraggeranno la possibilità che Dipartimenti universitari o altre strutture accademiche di ricerca, dotate di competenze rilevanti per la materia da valutare, possano concorrere per l'affidamento degli incarichi. Il successivo mandato di valutazione, guidato da una o più domande di valutazione, non dovrà essere troppo ampio allo scopo di trovare corrispondenza in una o più società dotate di esperienze e competenze specialistiche adatte a svolgerlo.

Per la selezione di **singoli esperti**, da incaricare di compiti di valutazione diretta o di supporto alla gestione tecnica delle attività di valutazione, si procederà analogamente attraverso selezioni pubbliche. Nel caso di esperti con maggiore esperienza accademica o professionale, fra le attività previste dall'incarico, potranno essere inclusi il trasferimento di competenze all'amministrazione nel contesto delle attività formative di cui al successivo paragrafo 3.4.

### **3.4 Iniziative formative per il rafforzamento delle competenze interne in materia di valutazione**

Nella consapevolezza che possedere competenze in materia di valutazione sia fondamentale per tutelare e promuovere l'efficacia degli interventi del PON IC, si prevede di attivare azioni formative finalizzate al rafforzamento delle capacità valutative del personale dell'amministrazione coinvolto nella programmazione, attuazione e valutazione del Programma. Si ritiene che tali competenze debbano diffondersi all'interno dell'amministrazione pubblica anche al di fuori del ristrettissimo gruppo di coloro che sono direttamente investiti della responsabilità di condurre attività di valutazione, e perciò si prevede che tali attività di formazione possano estendersi anche a una platea più ampia di dipendenti e consulenti del Ministero dello Sviluppo Economico a vario titolo coinvolti nell'attuazione del PON IC.

L'obiettivo delle predette azioni è, dunque, di costituire e consolidare competenze in materia di valutazione fra coloro che all'interno del Ministero si occupano di incentivi ed investimenti di sviluppo territoriale, andando a costituire un presidio tecnico che accolga e accumuli queste conoscenze, che le

mantenga in modo duraturo, e che sia successivamente in grado nel tempo di aggiornarsi in autonomia, adattando queste competenze alle necessità dell'amministrazione.

Con questi interventi formativi non si ambisce a sviluppare nei partecipanti la capacità di condurre valutazioni in prima persona, ma piuttosto la capacità di discernere la validità e l'appropriatezza di diversi metodi di valutazione, di utilizzarne i risultati, di interagire nel merito e nel metodo con i valutatori e con soggetti interni ed esterni all'amministrazione che richiedono informazioni e giudizi valutativi. Di conseguenza, gli interventi formativi dedicheranno uguale spazio ai metodi di valutazione, e ad altri aspetti che influiscono sulla capacità dell'amministrazione di trarre il massimo beneficio dalle attività di valutazione. Perciò, in aggiunta a trattare con taglio divulgativo e non specialistico dei diversi metodi di valutazione a degli ambiti di applicazione di ciascuno, queste attività formative copriranno i seguenti argomenti:

- la selezione dei temi da rendere oggetto di valutazione e definizione di domande di valutazione;
- i tempi e costi della valutazione per la massimizzazione dell'efficacia delle attività;
- le fonti (originali e secondarie) che si possono utilizzare per le attività di valutazione negli ambiti di intervento del PON IC, ed i relativi pregi e difetti di ciascuna;
- il mercato della valutazione, la selezione di *expertise*, i vantaggi e svantaggi di diverse forme di conduzione delle attività;
- le questioni inerenti la diffusione dei risultati della valutazione ed il loro assorbimento da parte dell'amministrazione committente;
- studio di casi di successo sottoposti a valutazione, nell'ambito dei precedenti periodi di programmazione.

Anche al fine di assicurare un'adeguata partecipazione alle attività finanziate da questo Piano, gli argomenti oggetto delle iniziative formative ed i metodi che queste seguiranno saranno definiti anche sulla base di una ricognizione delle esigenze manifestate dall'amministrazione, valorizzando e capitalizzando le competenze in ambito valutativo già presenti.

La modalità principale prevista per la formazione sarà costituita da lezioni, anche a carattere laboratoriale, svolte in favore del personale impiegato in attività di valutazione del PON IC, di programmazione, gestione, controllo, o a queste collegate. In omaggio al principio della collaborazione fra istituzioni, e nello spirito di ricercare la massima efficacia dell'intervento formativo, queste lezioni potranno essere aperte ai dipendenti di altre amministrazioni interessate, o svolte congiuntamente con queste, o con organismi quali il NUVAP o la Rete dei Nuclei di Valutazione, che, per mandato, promuovono la qualità della valutazione delle politiche Comunitarie.

Questi incontri formativi saranno svolti ricorrendo al contributo di operatori della valutazione o esperti di tipo accademico, valorizzando anche le *expertise* reclutate per altri compiti collegati nell'ambito delle attività previste da questo Piano.

In aggiunta, compatibilmente con le esigenze del servizio, fra le attività formative potranno essere incluse missioni di studio per la partecipazione a brevi corsi per piccoli gruppi, o la partecipazione ad eventi di particolare interesse, quali conferenze dedicate ai temi della valutazione che siano di rilevanza per gli ambiti di intervento del PON IC.

Infine, potrà essere consentito l'acquisto di materiali didattici e pubblicazioni su argomenti di rilevanza della valutazione delle politiche comunitarie.

I contenuti della formazione incoraggeranno l'inquadramento della teoria e della pratica della valutazione in una prospettiva internazionale (anche extra-europea), e presenteranno buone pratiche di valutazione che siano rilevanti o istruttive in termini dei temi trattati e/o dei metodi seguiti, in vista della valutazione degli interventi del PON IC.

### 3.5 Utilizzo e comunicazione delle valutazioni

Il PON IC assume la strategia di comunicazione come leva strategica per il buon esito del Programma, poiché essa punta a massimizzare la capacità di incidere sulla conoscenza e sui risultati, oltre che a restituirli alla cittadinanza, agli stessi beneficiari e a tutti gli stakeholders. Per questo motivo i risultati degli esercizi di valutazione saranno, salvo esigenze specifiche da motivare, pubblici.

Come indicato dalla specifica strategia approvata dal Comitato di Sorveglianza, le attività di comunicazione del PON IC hanno il compito di valorizzare gli *asset* informativi e di analisi a corredo del Programma, tra cui i dati di avanzamento della spesa, il raggiungimento dei target di Programma e, in particolare, i risultati dei rapporti e delle analisi valutative. Ciò per consentire, sia agli stakeholders sia ad un pubblico più ampio, di conoscere e partecipare al dibattito su se e come sono perseguiti e conseguiti gli obiettivi specifici del programma, sul contributo dei fondi strutturali nel PON IC al consolidamento e sviluppo del tessuto produttivo del Mezzogiorno ed ai collegati effetti in termini di crescita economica ed occupazione nei territori.

Tutti i canali di comunicazione previsti nella predetta strategia sono valorizzati al fine di garantire l'utilizzo e la massima diffusione delle risultanze dei rapporti e delle analisi valutative. A questo proposito verrà prestata attenzione sia agli aspetti formali sia a quelli sostanziali della comunicazione delle attività valutative.

Tale attenzione si rifletterà nella:

- ✓ definizione di una *visual identity* per gli studi ed i rapporti di valutazione prodotti, nell'ambito dell'immagine coordinata del PON IC;
- ✓ previsione di uno spazio dedicato ed accessibile sul sito del Programma in cui si possa seguire l'andamento dell'attività di valutazione, dalla definizione del Piano alle fasi di implementazione delle diverse attività;
- ✓ previsione espressa e programmazione attenta, con riferimento a ciascun esercizio di valutazione, delle attività di diffusione degli esiti delle valutazioni: dalla presentazione nell'ambito del Comitato di Sorveglianza alla discussione all'interno dell'amministrazione di programmazione e gestione, fino alla presentazione dei report in occasioni di dibattito e di discussione di *policy* più ampie;
- ✓ attivazione di occasioni atte a favorire il dibattito sui risultati anche attraverso l'uso del web;
- ✓ previsione di *abstracts* ed *executive summaries* per ciascun prodotto di valutazione realizzato, al fine di garantire una diffusione agevole anche tra i non addetti ai lavori, nonché di sintesi da realizzarsi in inglese per facilitare l'accesso anche agli stakeholders o accademici stranieri;
- ✓ messa a disposizione del pubblico dei dati raccolti, utilizzati o elaborati nell'ambito delle valutazioni, in formato digitale attraverso formati *open*, per consentirne il riuso da parte di soggetti pubblici o privati.

Considerato che uno studio "chiuso in un cassetto" ha lo stesso valore di uno studio non realizzato, la comunicazione e la diffusione dei risultati delle valutazioni sono precondizioni per il loro utilizzo. Tuttavia, la possibilità di usare le valutazioni per il miglioramento della fase di attuazione del Programma, o per la revisione di alcune scelte effettuate in fase di programmazione, non è garantita dalla comunicazione, ma dalla conoscenza e dal miglioramento della consapevolezza sul ruolo che la valutazione ha nel ciclo di vita dei progetti. In questo senso, la restituzione degli esiti delle valutazioni a specifiche figure chiave delle strutture di programmazione e di attuazione, unitamente alle attività di

formazione in materia di valutazione, potranno fornire un valido contributo all'effettivo utilizzo e valorizzazione nell'ambito delle attività ordinarie di gestione delle lezioni o degli spunti derivanti dagli esercizi valutativi.

## 4. IL PIANO DELLE ATTIVITÀ DI VALUTAZIONE

### 4.1 Strategia del PON “Imprese e Competitività” e prime indicazioni per le valutazioni

#### 4.1.1 Strategia del Programma

La strategia unitaria del Programma punta ad **aumentare la competitività delle imprese manifatturiere del Mezzogiorno e dei sistemi produttivi** con una logica di intervento sia diretta, attraverso il sostegno finanziario agli investimenti delle imprese che agiscono sui fattori di competitività (azioni che agiscono dal lato dell’offerta), e sia indiretta, attraverso specifiche azioni di natura infrastrutturale, che contribuiscono alla realizzazione di un contesto favorevole al business mediante, da un lato, il sostegno agli investimenti per la diffusione della banda ultralarga sulle reti telematiche, e dall’altro, per l’efficientamento e l’ottimizzazione del funzionamento delle reti di trasporto dell’energia elettrica in un’ottica di valorizzazione e di utilizzo della produzione di energia da fonte rinnovabile (azioni che agiscono dal lato della domanda).

In linea con le scelte effettuate a livello nazionale dall’Accordo di Partenariato (AdP), il PON “Imprese e Competitività” interviene nelle otto regioni del Mezzogiorno con lo scopo di avviare una dinamica di convergenza Sud/Centro-Nord interrotta dalla prolungata fase recessiva degli ultimi anni, che ha ridotto nel complesso il peso del comparto manifatturiero rispetto al totale delle attività del Mezzogiorno. La politica di intervento nel meridione messa in campo dal PON IC è **complementare alle politiche regionali**, attuate attraverso i corrispondenti Programmi Operativi e finalizzati al finanziamento di interventi atti ad affrontare le specificità locali.

Come già riportato nelle sezioni precedenti, Il Programma operativo “Imprese e Competitività”, cofinanziato dal FESR, è articolato in quattro Assi di intervento corrispondenti ad altrettanti Obiettivi tematici, OT1, OT2, OT3, OT4 e sostiene **otto Priorità di investimento (PI)**, di cui al Regolamento (UE) 1301/2013, che l’Accordo di Partenariato ha declinato in più risultati attesi. Nella tabella seguente si rappresentano alcuni aspetti strutturali del Programma nel suo complesso, relativi ai risultati attesi, alle azioni, agli indicatori ed agli strumenti attuativi prescelti.

**Tabella n. 2: PON IC – Risultati attesi, Azioni, Indicatori e Strumenti attuativi**

OT/ ASSE	PI	Obiettivi specifici/ Risultati attesi	Indicatore di risultato	Azioni	Indicatori di output/ realizzazione	Strumenti	Indicatori di output/procedurali per l'efficacia dell'attuazione
OT 1 Asse I	1b	RA1.1 Incremento dell'attività di innovazione delle imprese	Imprese che hanno svolto attività R&S in collaborazione con soggetti esterni (%)	1.1.3 Sostegno alla valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative, nonché attraverso il finanziamento dell'industrializzazione dei risultati della ricerca.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Contratti di Sviluppo.</b>  <b>Fondo per la Crescita sostenibile</b> (Bando Horizon 2020; Bando Industria Sostenibile; Bando Agenda Digitale; Bando Agroalimentare).	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)
					Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
					Investimenti privati combinati al sostegno pubblico in progetti di R&S e innovazione (€)		
					Numero di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato (n.)		
					Numero di imprese che introducono innovazioni di prodotto/processo (n.)		
				1.1.4 Sostegno alle attività collaborative di R&S per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili, di nuovi prodotti e servizi.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Contratti di Sviluppo.</b>  <b>Fondo per la Crescita sostenibile</b> (Bando dedicato).	
					Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
					Imprese che cooperano con istituti di ricerca (n.)		
OT 2 Asse II	2a	RA 2.1 Riduzione dei divari digitali nei territori e diffusione di connettività in banda ultra larga	Copertura con banda ultra larga a 100 Mbps (%)	2.1.1 Contributo all'attuazione del “Progetto Strategico Agenda Digitale per la Banda Ultra Larga” e di altri interventi programmati per assicurare nei territori una capacità di connessione a almeno 30Mbps, accelerandone l'attuazione nelle aree produttive e nelle aree rurali e interne, nel rispetto del principio di neutralità tecnologica e nelle aree consentite dalla normativa comunitaria.	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (€)	<b>Infrastrutturazione passiva:</b> regime aiuti di Stato approvato con decisione della Commissione C(2012)9833 del 18.12.2012;  <b>Infrastrutturazione attiva:</b> Regolamento generale di esenzione per categoria- Regolamento (UE) 651/2014, artt. 14 e 52.	Numero di operazioni avviate (n.)
					Numero di operazioni avviate (n.)		
					Estensione dell'intervento in lunghezza (ml)		
	3a	RA 3.5 Nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese	Addetti delle nuove imprese (%)	3.5.1 Interventi di supporto alla nascita di nuove imprese sia attraverso incentivi diretti, sia attraverso l'offerta di servizi, sia attraverso interventi di micro-finanza.	Nuove imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Smart &amp; Start e/o Imprese a Tasso Zero.</b>	
					Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
					Nuove imprese femminili che ricevono un sostegno (n.)		
					Crescita dell'occupazione nelle imprese che ricevono un sostegno (n.)		

				3.5.2 Supporto a soluzioni ICT nei processi produttivi delle PMI, coerentemente con la strategia di smart specialization, con particolare riferimento a: commercio elettronico, cloud computing, manifattura digitale, e sicurezza informatica.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	Voucher digitalizzazione.		
					Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)			
OT 3 Asse III	3b	RA 3.2 Sviluppo occupazionale e produttivo in aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive	Quota dei lavoratori che percepiscono sussidi di politica del lavoro passiva (%)	3.2.1 Interventi di sostegno ad aree territoriali colpite da crisi diffusa delle attività produttive, finalizzati alla mitigazione degli effetti delle transizioni industriali sugli individui e sulle imprese.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	Contratti di sviluppo.		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)	Fondo Crescita sostenibile.		
					Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (€)	Legge 181.		
					Crescita dell'occupazione nelle imprese che ricevono un sostegno (n.)	Marcora.		
						Flessibilità FSE.		
		RA 3.3 Consolidamento, modernizzazione e diversificazione dei sistemi produttivi territoriali	Investimenti privati sul PIL (%)	3.3.1 Sostegno la riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività per potenziali investitori, dei sistemi imprenditoriali vitali delimitati territorialmente. Le operazioni finanziabili consistono in misure di aiuto per imprese, nella qualificazione dell'offerta di servizi anche infrastrutturali di supporto alla competitività delle imprese esistenti e all'attrazione di nuove attività, nel rafforzamento di presidi formativi e di istruzione tecnica, nell'adeguamento delle competenze dei lavoratori ai fabbisogni emergenti anche da nuove opportunità di mercato, nella creazione di nuova occupazione anche di tipo autonomo.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	Contratti di sviluppo.		
								Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)
								Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)
		3.3.6 Modernizzazione del sistema della logistica merci in supporto alla competitività delle PMI, anche	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	Bando logistica in collaborazione con MIT.				



				favorendo l'aggregazione di imprese. L'azione si attua attraverso: il sostegno agli investimenti in innovazione per l'intermodalità e per le imprese che operano nelle aree integrate logistiche; la promozione di accordi commerciali tra operatori del trasporto merci, logistici, portuali, interportuali e doganali per la gestione unificata dell'offerta di servizi.	Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)		
		RA 3.4 Incremento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi	<b>Grado di apertura commerciale del comparto manifatturiero (%)</b>  <b>Gradi di apertura commerciale del comparto agro-alimentare (%)</b>	3.4.1 Progetti di promozione all'export destinati a imprese e loro forme aggregate individuate su base territoriale o settoriale.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Voucher per l'internazionalizzazione;</b>  <b>Simest;</b>  <b>Piano ICE.</b>	
					Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
OT 3 Asse III	3c	RA 3.1 Rilancio della propensione agli investimenti del sistema produttivo	<b>Tasso di innovazione del sistema produttivo (%)</b>	3.1.1 Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. L'azione si può attivare sia attraverso tradizionali strumenti di aiuto, sia attraverso fondi rotativi di garanzia o prestito.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Bando macchinari.</b>  <b>Credito d'imposta.</b>	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)
				3.1.3 Attrazione di investimenti mediante sostegno finanziario, in grado di assicurare una ricaduta sulle PMI a livello territoriale.	Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
						Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	
				Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)			
				Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)			
	3d	RA 3.6 Miglioramento dell'accesso al credito, del	<b>Valore degli investimenti in capitale di rischio – <i>early stage</i> (%)</b>	3.6.1 Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche per l'espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di	Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)	<b>Fondo di garanzia;</b>  <b>Minibond;</b>	

		finanziamento delle imprese e della gestione del rischio in agricoltura	<b>Quota valore fidi globali fra 30.000 e 500.000 euro utilizzati dalle imprese (%)</b>  <b>Impieghi bancari delle imprese non finanziarie sul PIL (%)</b>	garanzia, favorendo forme di razionalizzazione che valorizzino anche il ruolo dei confidi più efficienti ed efficaci. L'intervento pubblico potrà declinarsi anche attraverso forme di garanzia implicita (prestiti su provvista pubblica) e secondo le modalità previste dall'art. 37, comma 7 e ss. del Regolamento 1303/2013, per esempio associando agli strumenti finanziari di garanzia sovvenzioni, abbuoni di interessi e abbuoni di commissioni di garanzia.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)  Finanziamenti attivati (€)	<b>Piattaforma.</b>	
				3.6.4 Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start-up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed, e early stage.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)  Finanziamenti attivati (€)	<b>Fondo capitale di rischio.</b>	
<b>OT 4 Asse IV</b>	<b>4b</b>	RA 4.2 Riduzione dei consumi energetici e delle emissioni nelle imprese e integrazioni di fonti rinnovabili	<b>Consumi di energia elettrica delle imprese dell'industria (GWh)</b>  <b>Consumi di energia elettrica delle imprese private del terziario (esclusa PA)- (GWh)</b>	4.2.1 Incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti delle imprese e delle aree produttive compresa l'installazione di impianti di produzione di energia da fonte rinnovabile per l'autoconsumo, dando priorità alle tecnologie ad alta efficienza.	Numero di imprese che ricevono un sostegno (n.)	<b>Bando PMI;  Contratti di sviluppo.</b>	Numero di operazioni avviate (n.)
					Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (n.)		
					Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (n.)		
					Capacità aggiuntiva di produzione di energia da fonti rinnovabili (MW)		
					Riduzione annuale di gas serra (tCO2 eq.)		
	<b>4c</b>	RA 4.3 Incremento della quota di fabbisogno energetico coperto da generazione	<b>Consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili (escluso idro) (%)</b>	4.3.1 Realizzazione di reti intelligenti di distribuzione dell'energia (smart grids) e interventi sulle reti di trasmissione strettamente complementari e volti ad incrementare direttamente la distribuzione di energia prodotta da fonti rinnovabili, introduzione di	Estensione/copertura lineare della rete (km)	<b>Regime aiuti agli investimenti per le infrastrutture elettriche (Reg. UE n. 651/2014).</b>	

		distribuita sviluppando e realizzando sistemi di distribuzione intelligenti		apparati provvisti di sistemi di comunicazione digitale, misurazione intelligente e controllo e monitoraggio, come infrastruttura delle “città” e delle aree periurbane.	Numero delle operazioni avviate (n.)		
				4.3.2 Realizzazione di sistemi intelligenti di stoccaggio asserviti a reti intelligenti di distribuzione (smart grids) e a impianti di produzione da FER.	Potenza installata oggetto di intervento (MW)	Da definire.	
OT5 Asse V		OS1 Miglioramento della capacità degli organismi coinvolti nella gestione e attuazione del programma	<b>Riduzione dei tempi per l'approvazione di un progetto (mesi)</b>  <b>Numero di impiegati FTE (n. FTE)</b>	1 Assistenza tecnica, gestione, attuazione e controllo	Sistemi informativi dedicati (n.)		
					Numero di controlli in loco effettuati (n.)		
		OS 2 Rafforzamento della capacità strategica e di comunicazione del PON	<b>Quota di popolazione target interessata dagli interventi di comunicazione e sensibilizzazione sul totale della popolazione aree meno sviluppate ed aree in transizione (%)</b>	1 Informazione e pubblicità	Eventi informativi (n.)		
				2 Valutazione	Esercizi di valutazione avviati (n.)		

#### 4.1.2 Indicazioni per le valutazioni

Prima di esaminare il quadro conoscitivo, gli elementi di dibattito e gli argomenti di interesse per le valutazioni più strettamente correlate alle specifiche strategie degli Assi e delle relative priorità di investimento, appare opportuno riportare alcuni indirizzi e tematiche di carattere generale, rilevanti ai fini della valutazione del Programma nel suo complesso o comuni a più esercizi.

Alla luce del quadro complessivo del PON IC, riportato anche nelle tabelle precedenti, un primo ambito di analisi riguarda la realizzazione delle precondizioni che consentano di apprezzare l'effettivo conseguimento degli obiettivi specifici assunti dall'impianto strategico del Programma. I punti di attenzione, a questo proposito, riguardano la rilettura e la verifica dell'adeguatezza degli indicatori adottati dal Programma, la possibilità di un loro ampliamento ed affinamento nell'ambito delle attività di valutazione, con una specifica attenzione alla disponibilità e "trattabilità" dei dati alimentabili direttamente dai sistemi di attuazione delle linee di attività. Ciò naturalmente in rapporto agli ambiti ed ai quesiti di valutazione identificati nel documento.

Un secondo tema riguarda l'opportunità, per quanto possibile, di disporre di un set minimo di dati comuni, standardizzati ed omogenei, per tutte le procedure attivate. Il soddisfacimento di tale esigenza passa per un lavoro tendenziale di attenzione alla revisione dei sistemi di rilevazione delle informazioni relative ai beneficiari ed alle caratteristiche dei progetti di investimento potenzialmente finanziabili, da immettere in sistemi di archiviazione e basi dati.

Altre questioni rilevanti e propedeutiche per l'avvio dei singoli esercizi di valutazione riguardano l'opportunità, in una fase iniziale, di:

- definire la rilevanza di un tema, in relazione alle risorse e all'importanza attribuite dal Programma, ossia se si tratta di un tema "core" oppure se si tratta di un tema secondario/sperimentale che si intende comunque indagare;
- scegliere l'ambito territoriale di riferimento -area Mezzogiorno complessiva o tipologie di regioni- visto che il Programma interviene in modo diverso, in funzione degli specifici obiettivi, nelle regioni meno sviluppate e in transizione (con le priorità di investimento dell'Asse I e III) e nelle sole regioni meno sviluppate (con le priorità relative all'Asse II e IV), prevedendo target diversi, associati alla relativa dotazione finanziaria delle azioni in tali aree.

Un ampio tema, comune a più esercizi di valutazione, è, inoltre, quello dell'appropriatezza ed efficacia dei meccanismi di funzionamento degli strumenti messi in campo. Da tali funzionamenti in termini di tempi, procedure, criteri di selezione, e capacità di mirare al target di beneficiari giusto, spesso, infatti, dipende la capacità delle azioni avviate di raggiungere i risultati attesi, piuttosto che dagli obiettivi, largamente condivisi, che essi si prefiggono. In relazione a tali meccanismi operativi, un ambito di possibile valutazione da riproporre in più esercizi può essere costituito dalle differenze e dalla relativa adeguatezza delle procedure adottate (e delle scelte effettuate in relazione a singole variabili quali tipologia ed organizzazione della selezione, livelli di selettività applicata, meccanismi di *delivery* e coinvolgimento dei potenziali beneficiari, etc.) per la identificazione delle operazioni da finanziare ai fini del raggiungimento di obiettivi di efficienza e di efficacia del Programma.

Infine, in un'ottica di più lungo periodo e con riferimento agli esiti del Programma nel suo complesso, appare interessante focalizzare le indagini, rispetto agli iniziali assunti strategici, sul ruolo svolto dal Programma nel contesto degli indirizzi di politica industriale ed energetica internazionali e nazionali,

indagando in quali ambiti tematici di *Horizon 2020* o della S3 nazionale si sono concentrati gli interventi finanziati, e definendo una sorta di mappatura post intervento delle aree tematiche interessate rispetto a quella registrata ex ante. La valutazione del posizionamento potrà essere indagata anche in relazione a quanto accade a livello dei POR.

In ogni caso le valutazioni da avviare, siano esse incentrate sull'implementazione o sulla ricerca degli effetti, non dovranno perdere di vista nella loro impostazione il criterio di fondo dell'apprezzamento del valore aggiunto apportato dall'intervento comunitario. Ciò diventa oltremodo rilevante nel caso di politiche e strategie nazionali alle quali il PON offre un contributo parziale, anche se determinante.

Oltre alle attività valutative comuni/trasversali menzionate, nei paragrafi che seguono per ogni Asse di intervento e priorità di investimento si **ricostruisce il quadro conoscitivo**, si individuano alcuni elementi **del dibattito che circonda ciascuna tematica**, e si propone **un primo elenco di questioni** che in tale contesto possono divenire oggetto di attività valutative.

## ➤ Asse I - Innovazione

### *Quadro conoscitivo*

La scelta del Programma di sostenere **gli investimenti in ricerca e innovazione delle imprese** operanti nelle regioni del Mezzogiorno si basa sugli esiti di un percorso strategico partecipato che ha identificato la capacità innovativa del tessuto imprenditoriale, come uno dei fattori determinanti l'abilità di competere sui mercati per le imprese manifatturiere meridionali.

Le due azioni previste dall'Asse I del Programma concorrono, da un lato, ad incrementare il contenuto innovativo delle attività economiche (innovazione applicata alla produzione di beni/servizi ed effettivo trasferimento di conoscenza dalla ricerca all'attività imprenditoriale) con il sostegno di progetti di **valorizzazione commerciale delle attività di R&S** e, dall'altro, a sostenere le imprese per superare la resistenza alla collaborazione orientandole verso **processi di R&S cooperativi** con altri soggetti dell'industria, della ricerca e dell'Università. I soggetti beneficiari sono imprese di qualsiasi dimensione, anche in forma congiunta con altri soggetti (es. contatti di rete).

Tali azioni sono attuate in linea con le aree "tematiche" individuate dalla *Strategia nazionale di specializzazione intelligente* al fine di concentrare gli interventi di *policy* in determinati *ambiti applicativi/traiettorie di sviluppo prioritari*, intesi come combinazioni di settori/tecnologie/mercati/bisogni suscettibili di generare processi di crescita basati sull'innovazione. Dal punto di vista dimensionale, le aspettative in termini di risultato si concentrano sulla fascia delle imprese Piccole e Medie, che sono meno inclini ad adottare pratiche di innovazione continuative e formalizzate in collegamento con centri di ricerca esterni, ed in favore delle quali perciò si giustifica più chiaramente un intervento pubblico di agevolazione.

Le azioni si realizzeranno tramite **strumenti** caratterizzati da modalità attuative che, seppur già sperimentate, introducono elementi nuovi, ammettendo la possibilità di concedere in forma combinata finanziamenti rotativi e contributi diretti. In particolare, le azioni saranno realizzate attraverso uno o più bandi del Fondo per la crescita sostenibile (FCS), di cui al DM del 8 marzo 2013, o mediante lo strumento dei Contratti di sviluppo, con la possibilità di associare un eventuale cofinanziamento regionale in relazione a interventi riguardanti specifici comparti produttivi rilevanti per le aree interessate.

Gli strumenti attivabili all'interno delle due azioni mirano all'unico **Risultato Atteso di Asse** "*Incremento dell'attività di innovazione delle imprese*". Ci si attende che il progresso in direzione di tale risultato si rifletta nel miglioramento del valore assunto dall'indicatore di risultato di Asse "*Incremento % di imprese che hanno svolto attività in R&S in collaborazione con soggetti esterni*".

Nella consapevolezza che i suoi interventi non saranno le uniche forme di promozione dell'attività innovativa delle imprese attive nel periodo sugli stessi territori, il Programma si è posizionato in modo chiaro rispetto ai programmi operativi regionali ed al PON "Ricerca e innovazione", ricercando linee di **demarcazione** e tratti di **complementarietà**. Tale posizionamento distintivo discende dalla cornice strategica condivisa all'interno dell'Accordo di partenariato e dalle scelte operate dalle rispettive Strategie di specializzazione intelligente<sup>4</sup>.

---

<sup>4</sup> Rispetto ai POR, il PON "Imprese e competitività" concentra il campo di intervento su attività di elevata qualità scientifica e tecnologica con finalità generali e accumulate in punti diversi del territorio (in Italia e all'estero), che, per effetti industriali

Analogamente la strategia operativa del PON tiene conto degli altri meccanismi di finanziamento dell'Unione, in particolare del Programma **Horizon 2020**, prevedendo la possibilità di finanziare progetti di elevata qualità che si completano a vicenda o che, per carenza di budget nei programmi a gestione diretta della Commissione, non sono stati oggetto di finanziamento.

Il tentativo di specializzare l'intervento del PON rispetto a quello di altre fonti, orientando i suoi strumenti verso le categorie di beneficiari e le forme di intervento ad esso più congeniali, non avviene per la prima volta nella presente programmazione. In passato, i risultati di questo sforzo di integrazione e coordinamento fra i diversi strumenti di intervento a titolarità di diverse amministrazioni nazionali, regionali e comunitarie, non sono stati sempre in linea con le aspettative.

Per quanto riguarda gli esiti degli interventi previsti, le principali esigenze informative emerse ruotano, in vario modo, attorno al concetto di addizionalità delle risorse impiegate, intesa come capacità di modificare nel senso desiderato i comportamenti delle imprese (in particolare Piccole e Medie) investite dall'intervento. L'efficacia del PON IC dipenderà dalla sua capacità di incidere sulla propensione all'innovazione delle PMI nel corso dell'attuazione. Fra i gli aspetti di possibile interesse, è proprio sulla dimensione operativa degli strumenti messi in campo dal PON IC, ancor più che su quella strategica, che si sono incentrati in passato i dubbi più rilevanti e le più frequenti richieste di informazioni.

#### *Argomenti di interesse della valutazione - primo elenco*

1. Alla luce dell'impianto strategico e dei temi portanti dell'Asse I, appare dunque prioritario concentrare le valutazioni sugli effetti che il programma, attraverso i suoi vari strumenti, riesce ad avere sulla performance delle PMI nelle regioni in cui interviene. E' stato in grado il programma di incidere su una o più delle dimensioni che influenzano questa performance - investimenti, capacità innovativa, utilizzo della conoscenza - così aumentando la probabilità delle PMI di sopravvivere ed espandersi sui mercati?
2. Fra le dimensioni del comportamento delle imprese sui cui il PON IC vuole influire c'è la ricerca di tipo collaborativo, verso cui si indirizzano le più avanzate aspettative di risultato, ma che allo stesso tempo richiede forme di intervento meno sperimentate e più complesse. Importanti interrogativi di valutazione riguardano le forme ed i modi che tale ricerca assume, con particolare riguardo per le imprese Piccole e Medie. A fronte dei vantaggi ad essa riconosciuti dalla teoria, la ricerca di tipo collaborativo pone interrogativi che riguardano il riparto dei rischi e dei benefici fra i diversi attori delle coalizioni. Quali sono i ruoli agiti dalle imprese di diversa dimensione all'interno di diverse tipologie di coalizioni e forme di progettualità, in special modo quando questi progetti comprendono PMI e grandi imprese? Quali gli accordi formalizzati e gli interessi sostanziali che presiedono al riparto dei compiti all'interno di progetti di ricerca collaborativa, e degli eventuali diritti di proprietà

---

indotti, livello di rischio e standard di selezione richiedono una proiezione sovranazionale, assicurando un sostegno finanziario adeguato alla complessità di tali progetti e favorendo lo sviluppo e messa in rete di conoscenze, esperienze e competenze che fanno parte di domini scientifico/tecnologici diversi e applicabili in più settori produttivi. Rispetto al PON "Ricerca e Innovazione", il campo di azione del PON IC dipende dalla fase della ricerca sostenuta: entrambi i Programmi intervengono nelle aree tematiche prioritarie identificate dalla Strategia nazionale di specializzazione intelligente, ma il PON IC assume come criterio guida di selezione dei progetti la vicinanza al mercato dei processi di innovazione, con preferenza verso quelle iniziative in grado di assicurare ricadute sulla competitività dei sistemi produttivi in un'ottica di breve/medio periodo, legandole alle effettive possibilità di industrializzazione.

intellettuale sul ritrovato?

Nel caso delle PMI, rispetto alle grandi imprese, è lecito attendersi che la ricerca produca più chiari effetti nei territori in cui le imprese sono localizzate, anche in termini di valorizzazione di processi di collaborazione di filiera territoriale o settoriale? Dal punto di vista della coesione territoriale, quale può essere considerato il valore aggiunto e quali gli eventuali rischi connessi all'applicazione della clausola di flessibilità, che riconosce la possibilità di ricomprendere nelle coalizioni imprese provenienti da territori non in ritardo di sviluppo? Infine, in quest'ambito di *policy* si riscontrano carenze conoscitive riguardo l'effetto moltiplicatore delle risorse private investite negli strumenti di incentivazione per R&S.

3. Con riguardo alle Grandi Imprese, che questo asse consente di sostenere, diversi interrogativi possono giustificare analisi ed approfondimenti a carattere valutativo. Considerati i dubbi sollevati da alcuni recenti lavori di valutazione in merito alla addizionalità degli incentivi alle grandi imprese, siano essi per le attività di ricerca o per gli investimenti più in generale, ci si può domandare se tale valutazione darebbe risultati diversi adottando un concetto di addizionalità più esteso. Ci si potrebbe chiedere se gli aiuti alle grandi imprese o anche i grandi progetti di investimento complessi siano suscettibili di creare effetti industriali indotti e benefici/sinergie a livello territoriale in termini di diffusione di competenze, formazione, innovazione tecnologica o organizzativa o d'altro genere. Un'attività di valutazione in questo campo necessariamente richiederebbe di ricostruire anche in modo ipotetico scenari controfattuali in cui tale incentivo non sia stato concesso. Nel caso del PON IC, l'attività di valutazione inevitabilmente avrebbe per oggetto gli interventi realizzati nel PON R&C 2007-2013, segnatamente ai progetti finanziati con i Contratti di Sviluppo - strumento riproposto senza grandi differenze nel presente in ciclo di programmazione. Con riguardo all'implementazione ed attuazione dei Contratti di Sviluppo, anche altri interrogativi meritano attenzione. Da un lato, nel caso dei finanziamenti alle grandi imprese, l'efficacia operativa dei processi di selezione delle proposte progettuali non è stata sempre soddisfacente dal punto di vista dei tempi e della prevedibilità dell'iter. La variabilità di questa performance giustifica di avviare indagini che mirino ad apprendere dalle esperienze operative più performanti per correggere i fattori che hanno creato ostacolo nei casi di maggiore difficoltà. Dall'altro, riveste interesse la questione dei criteri di demarcazione adottati in passato fra l'intervento del PON IC e quello riservato alle regioni. In quest'ambito c'è bisogno di comprendere se nel corso dell'attuazione il Programma sia riuscito a concentrare l'azione su interventi considerabili "sovra-regionali", in base alla loro dimensione fisica e finanziaria, complessità, livello di rischio assunto e mercato di riferimento. L'intervento sovra-regionale dovrebbe anche essere capace di assicurare la messa in rete di conoscenze e competenze nei diversi settori produttivi potenzialmente applicabili. Tale valutazione della scala su cui si estrinsecano gli effetti pone problemi di misurazione non banali, così come la stessa definizione della proprietà di sovra-regionalità dei progetti costituirebbe un contributo alla programmazione in corso.
4. In considerazione del fatto che l'ambito di intervento proprio dell'Asse I è in larga parte non nuovo, al fine di non rimandare l'attività di valutazione alla seconda fase della programmazione, quella in cui i primi risultati saranno disponibili, le attività di valutazione possono in una prima fase temporale avere per oggetto interventi precedenti e conclusi, ma rilevanti per la programmazione in corso. In primo luogo, è possibile estrarre elementi conoscitivi dagli esercizi valutativi realizzati nel ciclo 2007-2013. Inoltre è possibile ricavare elementi di indirizzo utili dalla valutazione di interventi attivati nel PON R&C 2007-2013, segnatamente dai progetti finanziati a valere sulla L. 46/1982, che istituì presso



il MiSE il “Fondo speciale rotativo per l'Innovazione Tecnologica” il quale, con DL 83/2012, ha assunto l'attuale denominazione di "Fondo per la crescita sostenibile".

## ➤ Asse II - Banda ultralarga e crescita digitale

### *Quadro conoscitivo*

In una situazione di generale ritardo dell'Italia rispetto agli altri paesi europei, e ancor più del Mezzogiorno, in merito alla connettività in banda larga ( $\geq 30$  Mbps) e in banda ultralarga ( $\geq 100$  Mbps), il Programma "Imprese e Competitività" interviene, in linea con gli obiettivi generali dell'Agenda digitale europea, sulle reti telematiche delle regioni meno sviluppate per assicurare nei territori una elevata capacità e qualità di connessione e **stimolare gli investimenti delle imprese legati all'economia digitale**, contribuendo alla realizzazione della *Strategia Italiana per la banda ultralarga*.

La scelta del Programma di rivolgersi esclusivamente ad aree a maggiore rilevanza industriale/ad alta densità di imprese (con una priorità di intervento per quelle aree oggetto di accordi di programma Stato/Regioni), deriva dalla constatazione che queste aree, risultano escluse dai piani industriali degli operatori di telecomunicazioni, dato lo scarso interesse di investire in territori talvolta lontani dai principali centri urbani, determinando una prevalenza di aree c.d. bianche, cioè aree a fallimento di mercato per le quali è necessario l'intervento pubblico per garantire la copertura del servizio.

Gli interventi di infrastrutturazione passiva sulle reti telematiche, nel seguire la strategia complessiva del Programma, riescono a valorizzare la vocazione del PON IC di supportare lo sviluppo delle imprese, dando impulso a nuovi investimenti in reti a banda ultralarga nelle zone di insediamento industriale, con lo scopo di promuovere, anche attraverso interventi pilota aggiuntivi di infrastrutturazione attiva, l'adozione di nuovi servizi evoluti da parte delle imprese, in collegamento con gli interventi previsti dall'Asse III (OT3) e relativi all'*e-commerce*, al *cloud computing* e sicurezza informatica, agli *open data* e *big data*. Lo scopo ultimo è aumentare l'efficienza tecnico-produttiva e organizzativa (innovazione tecnologica, riduzione costi,...), l'integrazione territoriale e lo sviluppo locale (cooperazione con istituzioni e imprese locali, reti di impresa,...).

**Strumenti.** Per quanto riguarda l'infrastrutturazione passiva il programma interviene attraverso il modello di intervento più idoneo tra quelli individuati dalla *Strategia per la banda ultralarga* (Intervento diretto, Partnership pubblico-privata, Intervento a incentivo, Intervento ad aggregazione della domanda), in funzione del cluster di appartenenza delle aree industriali identificate in accordo con le amministrazioni regionali, e in conformità con le disposizioni della decisione C(2012) 9833 del 18.12.2012 che approva il regime di aiuti per l'Italia in materia di banda ultralarga (*Aiuto di Stato SA.34199 (2012/N) – Italia - Piano digitale – Banda ultralarga*), o nel rispetto di un altro regime di aiuto eventualmente approvato.

Gli eventuali interventi aggiuntivi di infrastrutturazione attiva saranno attuati in conformità con le pertinenti disposizioni del Regolamento generale di esenzione per categoria-Regolamento (UE) 651/2014.

I risultati degli interventi sulle reti telematiche, orientati a *Ridurre i divari digitali nei territori* (risultato atteso di Asse), sono rappresentati dall'indicatore di *Copertura (%) con banda ultra larga a 100 Mbps* (indicatore di risultato dell'Asse). La **complementarietà** degli interventi del Programma con gli analoghi interventi regionali finanziati nei POR o con risorse di origine diversa ("Piano Junker", Fondo sviluppo e Coesione, etc.) è garantita dall'attività della Cabina di regia nazionale istituita presso la Presidenza del Consiglio (PCM), cui partecipano insieme al MiSE-DGSCERP, le principali autorità competenti in materia (Regioni, Infratel e AgID).

Le attività di valutazione promosse dal Piano investiranno, fra l'altro, le questioni ancora meno chiare o condivise come quelle che riguardano la domanda effettiva di servizi a banda larga proveniente dal settore privato nei diversi territori ed il riparto delle responsabilità attuative degli interventi fra operatori privati ed enti pubblici di diverso livello.

#### *Argomenti di interesse della valutazione - primo elenco*

1. Si sente la necessità di una disamina obiettiva della percezione degli effetti benefici che gli interventi infrastrutturali determinano a livello territoriale in modo da pervenire a vere e proprie “valutazioni locali” che coinvolgano effettivamente i soggetti del territorio. In prospettiva, la valutazione territoriale potrebbe riguardare le aree di rilevanza industriale (oggetto di accordi Stato/Ragioni) interessate dalla banda larga e tenere conto delle rassegne/valutazioni degli effetti e l'impatto di analoghi interventi realizzati dai POR nel periodo 2007-2013, in particolar modo focalizzando l'analisi sui servizi aggiuntivi-migliorativi-innovativi che le imprese sono in grado di offrire a seguito dell'intervento realizzato. Sarà interessante, inoltre, indagare il livello di coordinamento con politiche delle regioni e con la Strategia Nazionale BUL in materia di sviluppo di servizi.
2. Effetti indiretti della domanda pubblica (di cablaggio) sul sistema imprenditoriale. Questa domanda di valutazione potrebbe essere articolata in maniera congiunta in relazione agli interventi sulle infrastrutture energetiche dell'ASSE IV ed essere anticipata da una valutazione di scenario su come si apprezzano i legami tra interventi a sostegno delle infrastrutture ed effetti sul sistema imprenditoriale.
3. Nel caso delle infrastrutture di telecomunicazione nuove realizzate o potenziate andrebbe esplorato e sperimentato un metodo per misurarne l'effettivo utilizzo in termini di volumi di informazioni effettivamente trasferite dalla rete realizzata. Queste misure dell'utilizzo effettivo potrebbero costituire la base per un confronto con benchmark o aspettative, per valutare la domanda effettivamente soddisfatta.

### ➤ Asse III – Competitività PMI

#### *Quadro conoscitivo e dibattito<sup>5</sup>*

La numerosità delle azioni del Programma, finalizzate al rilancio della competitività delle PMI del Mezzogiorno, deriva dalla varietà e dalla complessità dei fenomeni di fragilità del tessuto imprenditoriale a cui si vuole dare risposta.

L'impianto dell'Asse III risulta complesso ed articolato in alcune direttrici principali che incrociano i fattori di competitività delle piccole e medie imprese, utilizzando una gamma ampia di strumenti di sostegno. I principali ambiti di intervento attengono:

- a) al sostegno della nascita di **nuove imprese** attraverso il rilancio degli investimenti;
- b) allo **sviluppo di nuovi modelli di attività per le PMI, e al consolidamento del tessuto produttivo strategico, in risposta a fenomeni di crisi/ debolezza industriale** settoriali o di area, oppure a sostegno di sistemi territoriali vitali delimitati territorialmente e della promozione del livello di **internazionalizzazione**;
- c) al miglioramento dell'**accesso al credito** e dei meccanismi di finanziamento delle imprese.

Le azioni della prima direttrice finalizzate, fra l'altro, a promuovere nuove aziende e idee imprenditoriali e diffondere la cultura di impresa e di innovazione, prestano particolare attenzione al problema dell'occupazione giovanile e femminile e al contenuto tecnologico, digitale e "green" degli investimenti incentivati.

In considerazione della necessità di attivarsi con tempi certi e celeri, gli strumenti di sostegno allo start-up di impresa impiegheranno modalità di esecuzione semplificate, quali ad esempio procedure di selezione già sperimentate (Smart & Start e/o Imprese a tasso zero) e modelli attuativi che possano favorire la replicabilità dei progetti su scala più ampia (Voucher digitalizzazione).

I risultati di tali azioni, orientati a promuovere la *Nascita e consolidamento delle micro, piccole e medie imprese* (RA 3.5), sono misurati dall'**indicatore Addetti (%) delle nuove imprese** (indicatore di risultato).

A questa macro direttrice sono riconducibili anche le azioni di sostegno per lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi finalizzate al rilancio della propensione agli investimenti del tessuto produttivo (RA 3.1), misurate dall'**indicatore Tasso (%) di innovazione del sistema produttivo**, realizzate attraverso procedure di selezione già sperimentate come il bando macchinari e i contratti di sviluppo, e una procedura selettiva relativa al credito d'imposta.

La sfida di questa parte del programma riguarda la capacità delle azioni intraprese di tradurre il potenziale di conoscenze e di competenze di livello elevato, presente nelle regioni del Mezzogiorno e diffuso tra giovani e donne, in nuove imprese e nuova occupazione, oppure di utilizzare il *driver* dell'innovazione, intercettando o creando nuovi bisogni di prodotti e servizi ai fini del consolidamento di posizioni di mercato di imprese esistenti.

---

<sup>5</sup> A seguito dell'introduzione del credito d'imposta per gli investimenti per l'acquisto di beni strumentali nuovi da destinare a strutture produttive localizzate nel Mezzogiorno, istituito dall'articolo 1, commi da 98 a 108, della legge 28 dicembre 2015, n. 208, in parte finanziato a valere sulle risorse del PON IC, si prevede che ad una parte dell'Asse III sia data attuazione con questo strumento. Le decisioni in merito all'assegnazione della dotazione finanziaria potranno avere effetti sulla attuale programmazione delle altre azioni, con effetti sull'impianto strategico, di seguito descritto, e sui relativi ambiti di valutazione identificati.

Nell'ambito della seconda direttrice - con la priorità "sviluppo di nuovi modelli di attività per le PMI"(PI 3b) - il Programma si concentra sul consolidamento del tessuto produttivo e agisce sia contrastando fenomeni di declino dei comparti produttivi in specifiche aree territoriali (RA 3.2) sia rafforzando i settori trainanti la struttura industriale del Mezzogiorno (RA 3.3), in particolare incrementandone il livello di internazionalizzazione (RA 3.4).

In quest'ambito, quindi, il Programma sostiene in primo luogo i piani di riconversione industriale delle aree colpite da crisi diffusa delle attività produttive, in cui in genere operano grandi e medie imprese dei comparti manifatturieri di elevata specializzazione (*automotive*, tessile-abbigliamento, ICT ed elettronica, metallurgia e chimica) con effetti a cascata sull'indotto soprattutto in termini occupazionali.

In queste aree, spesso coincidenti con Siti di Interesse Nazionale (SIN) di cui all'art. 252 del D.Lgs. 2006 e individuati con decreto del Mattm, l'azione interviene a sostegno delle PMI o loro raggruppamenti (poli produttivi, distretti, *cluster* tecnologici, filiere, reti) che si propongano di realizzare piani di riconversione industriale, nei quali dovranno essere previsti più interventi, anche di natura non agevolativa, con investimenti produttivi di elevato livello qualitativo e tecnologico. La particolare attenzione per l'obiettivo occupazionale giustifica, in queste aree, interventi di riqualificazione, il ricollocamento professionale dei lavoratori e i finanziamenti al mondo cooperativo.

Le predette azioni si attuano attraverso piani di riqualificazione industriale definiti e finanziati a seguito di procedimenti di natura negoziale. Gli strumenti di finanziamento includono la L. 181/89, i Contratti di sviluppo o altri strumenti per la concessione di agevolazioni per progetti di grandi dimensioni, il Fondo per la crescita sostenibile, i prestiti agevolati e interventi di partecipazione al capitale di rischio a favore della nascita, sviluppo e consolidamento delle cooperative, anche erogati attraverso le società finanziarie ex legge Marcora, in grado di assicurare "rotatività" e un "effetto moltiplicatore" alle risorse stanziato dal programma, meccanismi di Flessibilità FSE (per gli interventi di riqualificazione professionale dei lavoratori).

Le azioni indirizzate allo sviluppo occupazionale e produttivo in questi territori produrranno risultati quantificabili in termini di riduzione della *quota (%) dei lavoratori che percepiscono sussidi di politica del lavoro passiva* (indicatore di risultato).

Un simile approccio operativo, adeguato nei contenuti alle caratteristiche dei territori e dei settori di riferimento, si attua nelle aree in cui risiedono **comparti** considerati trainanti e **strategici per l'industria meridionale** (o c.d. "in transizione" -meccanica, alimentari, tessile e abbigliamento, mezzi di trasporto, legno e mobili), e sistemi produttivi vitali, che, tuttavia necessitano di un riposizionamento di mercato in conseguenza della diminuzione della domanda e della forte concorrenza internazionale. Qui si indirizzeranno azioni di sostegno agli investimenti, anche in forma integrata con misure dell'OT1 di **riqualificazione tecnologica** in senso innovativo dei processi e prodotti industriali (che renda l'offerta attrattiva ai potenziali investitori esterni) e azioni di sostegno agli investimenti di **modernizzazione del sistema della logistica** - parte integrante del processo produttivo - delle imprese che operano nelle aree integrate logistiche. L'integrazione riguarda il coordinamento operativo con le strutture del MIT, per l'efficientamento dei sistemi di smistamento, per favorire la circolazione dei prodotti attraverso sistemi di trasporto sostenibile, e per uno sviluppo integrato delle attività logistiche e con interventi pilota del Mattm per specifici comparti/filiere particolarmente impattanti sulla sostenibilità ambientale.

Gli interventi relativi ai c.d. “settori in transizione” saranno attivati con procedure valutative di natura negoziale –contratti di sviluppo– con modalità che consentano di selezionare un target circoscritto di imprese/progetti di investimento, definito su base tematica e/o settoriale, in relazione con quanto previsto dalla *Strategia nazionale di specializzazione intelligente* (in coerenza con le rispettive strategie regionali) e che utilizzano forme di agevolazione riconducibili alle fattispecie delle sovvenzioni rimborsabili o parzialmente rimborsabili. In aggiunta potranno prevedersi anche interventi indirizzati a una più ampia platea di beneficiari, attraverso l'utilizzo di strumenti finanziari che non prevedono agevolazioni a fondo perduto. Per gli interventi nel sistema della logistica è prevista l'emanazione di un bando definito in collaborazione con MIT.

*Il consolidamento e la modernizzazione dei sistemi produttivi territoriali* è realizzato attraverso il rilancio dell'attività di investimento che, nelle fasi di transizione, è condizione necessaria per l'adattamento dei sistemi produttivi territoriali ai mutati scenari competitivi, ed è misurabile con l'**indicatore** relativo alla *quota (%) di investimenti privati sul PIL* (indicatore di risultato).

La relativa novità per l'amministrazione centrale di queste forme di intervento complesse e a vario titolo riferite a specifici ambiti territoriali o settoriali, pone sicuramente degli interrogativi circa la capacità di questi strumenti di offrire risposte differenziate ed integrate alle esigenze dei sistemi produttivi territoriali. D'altra parte, la necessità di coordinarsi con altre amministrazioni locali e/o di settore, le forti pressioni di natura occupazionale e legate alle emergenze ambientali provenienti dal territorio, introducono in questa filiera di *policy* rischi che possono rendere tortuoso e imprevedibile il percorso che porta alla sintesi delle azioni all'interno di piani organici.

Infine, nell'ambito del generale consolidamento produttivo, il Programma interviene a promuovere il **livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi** (RA 3.4) delle regioni del Mezzogiorno, intendendo con ciò sia l'aumento del numero di imprese esportatrici, che il valore degli investimenti diretti esteri (IDE) in ingresso.

Il sostegno del Programma alle PMI nella realizzazione di progetti di promozione dell'export, attuato mediante azioni di sistema in continuità con le iniziative intraprese dall'ICE in favore delle regioni convergenza nell'ambito del *Piano Export Sud* finanziato nel Piano di Azione e Coesione (PAC) 2007-2013, si articola in un sostegno agli investimenti in **servizi “reali”**, quali formazione/informazione, affiancamento/consulenza (incubatori all'estero -rete ICE), nella promozione di accordi commerciali tra imprenditori italiani ed esteri, nella costruzione di una banca dati per aumentare la conoscenza dei mercati/settori esteri e orientare i futuri progetti di internazionalizzazione, ed infine nel sostegno agli investimenti in **servizi “finanziari”**, quali misure di aiuto per erogazione di credito agevolato e consolidamento finanziario delle PMI esportatrici.

Gli interventi di internazionalizzazione, pur nella loro eterogeneità, si baseranno su **procedure** all'occorrenza regionalizzate, di norma a sportello, con criteri di selezione finalizzati a sostenere imprese potenziali esportatrici e/o progetti finalizzati a creare reti di imprese e sinergie tra filiere produttive (voucher per l'internazionalizzazione, Simest, piano ICE).

L'**indicatore** di risultato che rappresenta gli obiettivi raggiunti in tale ambito è costituito dal *grado (%) di apertura commerciale del comparto manifatturiero* e dal *grado (%) di apertura commerciale del comparto agro-alimentare*.

Gli elementi di rischio inerenti a questa filiera di *policy* sono anche in questo caso in larga parte legati al coordinamento degli interventi a livello sistemico fra diversi territori, regioni e settori merceologici. Parte della soluzione a queste disfunzionalità risiede in una miglior organizzazione degli stessi servizi e nella effettiva disponibilità di risorse informative riguardo a politiche, opportunità e mercati, per far sì che la qualità e l'accessibilità dei servizi di supporto all'internazionalizzazione sia indipendente dal territorio di residenza delle imprese, o dal settore in cui operano.

In maniera trasversale rispetto all'impianto strategico, il Programma si pone l'obiettivo di **migliorare l'accesso al credito** ed i meccanismi di finanziamento delle imprese, favorendo il superamento della tradizionale dipendenza del tessuto imprenditoriale dai prestiti bancari e della scarsa patrimonializzazione delle imprese. Il PON IC interviene, quindi, in un contesto di particolare fragilità del tessuto produttivo, caratterizzato da un aumento del rischio di default finanziario per gli operatori economici, una scarsa propensione agli investimenti e una ridotta capacità innovativa e competitiva. Nel Mezzogiorno gli effetti della stretta creditizia risultano più marcati rispetto al resto del Paese ed impattano, in misura prevalente, sulle PMI, per le quali l'accesso al credito bancario risulta più oneroso o difficoltoso.

La sperimentazione di forme alternative di finanziamento per le imprese (ad es, private equity e venture capital), d'altro canto, registra significativi gap di sviluppo rispetto ai principali paesi europei. L'assenza di una adeguata valorizzazione del mercato del capitale di rischio, pertanto, rende ancor di più le imprese vincolate al sistema creditizio.

Al fine di favorire l'accesso al credito, il Programma mira ad eliminare o ridurre la presenza dei fallimenti nel mercato delle fonti di finanziamento attraverso due tipologie di intervento. La prima investe orizzontalmente il Programma e si fonda sulla previsione di strumenti di sostegno in forma mista, in grado di combinare il contributo diretto alla spesa con forme di finanziamento agevolato. La seconda, in maniera più dedicata, intende favorire: a) l'accesso al credito bancario attraverso il potenziamento degli interventi pubblici di garanzia, imperniati sull'operatività del Fondo Centrale di Garanzia per le PMI; b) l'apporto di risorse addizionali rispetto alle forme tradizionali di approvvigionamento creditizio, attraverso lo sviluppo di forme di finanziamento alternative sul mercato dei capitali.

Tali obiettivi, anche laddove si guardi al sistema complessivo delle politiche per il sostegno alle attività economiche e produttive in tema di accesso al credito e patrimonializzazione [da un lato, con il varo del Programma "Iniziativa PMI", specializzata su operazioni di cartolarizzazione, e dall'altro lato, con l'incentivo fiscale alla patrimonializzazione delle imprese (Decreto-legge 6 dicembre 2011, n. 201, Salva Italia, Art.1 concernente l'Aiuto alla crescita economica - Ace)], risultano complementari e coerenti.

#### *Argomenti di interesse della valutazione - primo elenco*

1. In relazione agli interventi di promozione delle nuove imprese e di idee imprenditoriali un interessante ambito di indagine è rappresentato, da un lato, dai primi risultati della strumentazione posta in essere (Smart & Start e/o Imprese a tasso zero), anche in relazione ai "risultati di genere", e, dall'altro, dagli ambiti settoriali o tematici in cui si collocano gli investimenti delle imprese in relazione ai principali *driver* innovativi individuati nel Programma (es. innovazione digitale, green economy, S3 etc.). Da un lato, infatti, potrà essere indagata l'adeguatezza della strumentazione rispetto alle aspettative dei potenziali imprenditori, ipotizzando una valutazione "dal lato dei beneficiari", e l'efficacia della strumentazione di sostegno, rispetto ai risultati attesi, anche in

relazione alle fasi di vita post finanziamento. Inoltre, potrà essere apprezzato il posizionamento delle start up in relazione ai settori/ ambiti industriali, indagando verso quali prodotti/servizi si orientano le nuove imprese ed in che misura la strumentazione di sostegno ha influenzato le loro scelte.

2. Analoghe valutazioni potranno essere avviate in relazione alle azioni di sostegno per lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi finalizzate al rilancio della propensione agli investimenti del tessuto produttivo. Naturalmente, in questo caso una maggiore attenzione sarà rivolta agli effetti sul consolidamento del tessuto produttivo e, quindi, alle determinanti della performance delle imprese, all'occupazione, alle modalità delle innovazioni introdotte etc.

Per entrambi gli obiettivi sopra menzionati, gli esercizi valutativi potranno essere avviati anche con riferimento ai risultati di bandi/ strumenti simili attivati nel ciclo di programmazione 2007-2013.

3. Con riguardo agli interventi riguardanti ambiti delimitati territorialmente, la stessa conoscenza della situazione di partenza delle aree oggetto di intervento è carente. A titolo di esempio, un quadro conoscitivo relativo alle aree bisognose di bonifica ambientale, infatti, non è chiaro e completo ed una rassegna analitica dello stato dei progetti di bonifica e riqualificazione, accompagnato da una diagnostica dei vincoli che si frappongono ad un loro recupero ad usi produttivi, sarebbe un valido supporto alla programmazione degli interventi futuri.
4. In relazione agli ambiti circoscritti, territoriali o settoriali, oggetto di intervento (aree di crisi; SIN; aree vitali delimitate territorialmente, settori in transizione) in cui il Programma deciderà di intervenire, è interessante indagare quali sono gli effetti che i piani di riconversione industriale/riqualificazione effettivamente determineranno nei territori, in termini di tenuta dei livelli occupazionali, recupero di strutture dismesse o sottoutilizzate, realizzazione dei sistemi di filiera diretta e allargata, cambiamento dell'offerta di servizi alle imprese, recupero ambientale e efficientamento energetico dei siti, formazione, realizzazione di infrastrutture strettamente funzionali agli interventi. In considerazione della loro complessità, l'apprezzamento di questi effetti potrà passare per una valutazione di tipo "territoriale". Analogamente, appare interessante indagare se e come gli strumenti sono intervenuti in modo effettivamente integrato e coordinato, ovvero quali ragioni si frappongono alla programmazione ed attuazione congiunte di interventi diversi. In quest'ambito, focalizzandosi sulle tematiche ambientali e della logistica, potrebbe essere utile indagare le modalità e gli effetti del coordinamento operativo con le amministrazioni centrali di riferimento (MATTM e MIT) nella definizione ed attuazione degli interventi di comune interesse.
5. Se gli effetti degli interventi della presente programmazione dovessero manifestarsi troppo in ritardo per poter fornire indirizzi per il prosieguo della programmazione stessa, potrebbe essere opportuno studiare casi anche singoli, in cui analoghe crisi in passato siano state superate anche grazie a forme articolate di intervento pubblico che, anche se meno intenzionali, si sono nondimeno rivelate efficaci.
6. Il grado di apertura internazionale del tessuto produttivo rappresenta in sé stesso un interessante tema di valutazione, anche in relazione alla specificità della strumentazione utilizzata. Da un lato, per quanto attiene alle azioni di promozione dell'export, si potrebbe iniziare da un'analisi degli effetti delle azioni intraprese dall'ICE nelle regioni convergenza nell'ambito del *Piano Export Sud*



finanziato nell'attuale Piano di Azione e Coesione (PAC) con il quale alcuni degli interventi programmati nel presente periodo si collocano in continuità. Alla valutazione potrebbe affidarsi, fra l'altro, il compito di descrivere le caratteristiche delle aziende intercettate dai servizi dell'ICE, che le qualificano e le distinguono all'interno della più ampia platea delle aziende esportatrici. Dall'altro lato, per quanto attiene gli investimenti in entrata, una delle finalità della valutazione potrebbe essere quella di gettar luce sulle determinanti delle scelte di imprese estere di localizzarsi in Italia, al fine di ispirare e indirizzare politiche pubbliche di attrazione anche non convenzionali.

7. In tema di facilitazione per l'accesso al credito e di promozione/ampliamento del mercato del capitale di rischio per le PMI, una prima riflessione sugli ambiti valutativi del Piano passa per l'esame e la discussione delle risultanze della valutazione ex ante sugli strumenti finanziari (avviata e in corso di completamento). L'esercizio valutativo mira ad individuare le *policy lesson* emerse dal ciclo di programmazione concluso (in cui hanno già trovato attuazione parte degli strumenti finanziari inseriti nel PON IC), contribuendo pertanto a fornire un quadro di riferimento utile per meglio prevedere gli effetti attesi dei nuovi strumenti, alla luce delle nuove peculiarità operative e degli specifici obiettivi fissati. La discussione dei risultati della valutazione ex ante verterà anche sul verificare la rilevanza o meno del grado di complementarietà necessaria tra interventi volti a facilitare l'accesso al credito, indispensabili per assicurare l'operatività delle imprese, ma in ogni caso rischiosi in un contesto come quello nazionale caratterizzato da operatori economici fortemente dipendenti dal credito bancario (in gran parte spiegabile dal *favor* determinato dalla disciplina fiscale della deducibilità fiscale degli interessi passivi - *tax shield*), e interventi volti a accrescere il ricorso all'*equity* attraverso il rafforzamento/consolidamento dei mercati del capitale di rischio e/o degli incentivi (deduzioni) fiscali (i.e. ACE). Relativamente alle azioni dirette a perseguire l'accesso al credito e a favorire l'accesso a capitale di rischio i temi di valutazione vanno messi a fuoco ed indagati in una prospettiva duale; capace di distinguere quesiti valutativi relativi, da un lato, agli strumenti con operatività assestata negli anni (di stampo più tradizionali e strutturali, i.e. sistema delle garanzie) e che sono attivi da subito nel nuovo PON IC, e dall'altro lato, agli strumenti più innovativi che si stanno sperimentando nel PON (strumenti di finanziamento del rischio e di patrimonializzazione). Esiste dunque lo spazio per un lavoro analitico di indirizzo che, a partire dal confronto fra i vantaggi e le potenzialità di modalità di intervento alternative, presieda ad un'allocazione efficiente delle risorse che in quest'ambito sono comunque scarse rispetto all'entità del problema che vorrebbero aggredire. In prospettiva le questioni di valutazione degli strumenti più innovativi saranno formulate e avanzate anche con riferimento alla strategia ed agli strumenti finanziari previsti nel programma di "Iniziativa PMI".
8. In tema di Credito d'imposta, individuato come strumento attuativo dell'azione 3.1.1, una specifica valutazione sarà indirizzata ad analizzare in generale i risultati, l'efficacia e ove possibile, i primi impatti di questa forma di sostegno nell'ambito del PON IC rispetto alle altre forme già in uso nell'ambito dello stesso Programma. Ed inoltre, quali differenze emergono tra le tipologie di imprese ammesse a beneficiare del Credito d'imposta all'interno del PON IC (che realizzino, quindi, interventi coerenti con le aree prioritarie della S3, con le caratteristiche di innovatività degli investimenti e con i criteri di selezione approvati dal CDS) rispetto alle altre imprese beneficiarie non selezionate per il PON, ma che hanno comunque fruito del credito d'imposta a valere sulla norma nazionale.

## ➤ Asse IV – Efficienza Energetica

### *Quadro conoscitivo*

Nell'ambito dell'Asse IV "Efficienza energetica", il Programma contribuisce al rilancio della competitività territoriale del Mezzogiorno **direttamente**, attraverso la promozione dell'efficienza energetica e l'uso dell'energia rinnovabile nelle imprese, e **indirettamente**, mediante la realizzazione di infrastrutture energetiche/sistemi intelligenti di distribuzione dell'energia elettrica.

La strategia di sviluppo assume che gli investimenti "verdi" delle imprese, di grande piccola e media dimensione, localizzate nei territori delle regioni meno sviluppate del paese, , oltre a stimolare la domanda delle relative tecnologie , riducano altresì i costi, migliorando così la competitività delle imprese, e forniscano un impulso all'innovazione. In tal senso il Programma intende sostenere il risparmio energetico e la riduzione delle emissioni di gas climalteranti nelle strutture e nei cicli produttivi, attraverso specifici interventi che, in una logica integrata e complementare con quanto previsto negli Assi I e III per il sostegno all'avvio o il rafforzamento di filiere produttive dedicate alla *green economy*, favorisca l'introduzione di specifiche innovazioni di processo e di prodotto agevolando la sperimentazione e, laddove possibile, la diffusione di fonti energetiche rinnovabili per l'autoconsumo, dando priorità ai settori a più alta intensità energetica o a maggiore potenziale di miglioramento.

Il programma punta pertanto, nel rispetto da quanto consentito dalle norme in materia di aiuti di Stato di cui al regolamento 651/2004, ad innalzare il livello di tutela ambientale risultante dalle attività dell'impresa, favorendo la realizzazione di impianti di cogenerazione ad alto rendimento e di produzione di energia da fonti rinnovabili per l'autoconsumo, e a conseguire maggiori livelli di efficienza energetica all'interno delle strutture aziendali attraverso l'attivazione di misure di incentivazione finalizzate a sostenere la realizzazione di programmi di investimento delle imprese di qualsiasi dimensione funzionali al cambiamento dei processi produttivi tradizionali ovvero alla razionalizzazione dell'uso dell'energia primaria nei processi produttivi.

Si prevede principalmente il ricorso allo strumento dei Contratti di sviluppo o altri strumenti di concessione di agevolazioni finanziarie a sostegno di programmi di sviluppo di dimensione rilevante.

Gli interventi finanziati dal Programma in tale ambito contribuiscono, quindi, alla riduzione dei *Consumi (GWh) di energia elettrica delle imprese dell'industria e delle imprese private del terziario (esclusa la PA)* (indicatori di risultato di riferimento).

Dal lato delle infrastrutture, la gestione efficiente delle reti elettriche è prioritaria per la piena integrazione delle rinnovabili nel sistema e la conseguente diversificazione delle fonti energetiche. Gli interventi del Programma saranno localizzati nelle regioni meno sviluppate del Mezzogiorno che, in considerazione del numero e della potenza di impianti di produzione da FER presentano aree critiche di congestionamento della rete e criticità in relazione ai cd "flussi in risalita" . Gli interventi di *smart grid* andranno ad innovare significativamente la rete di trasporto dell'energia, rendendola adatta al dispacciamento dell'energia da fonte rinnovabile ed alla diffusione della generazione distribuita, permettendo il dispiegamento degli effetti del cambiamento del paradigma produttivo indotto dalle FER a beneficio della collettività e delle imprese. Quest'ultimo aspetto è naturalmente collegato con la possibilità di assicurare l'incremento dei *consumi di energia elettrica coperti da fonti rinnovabili* (indicatore di risultato).

### *Argomenti di interesse della valutazione - primo elenco*

1. In relazione agli interventi di efficientamento rivolti alle imprese, appare interessante indagare quali sono stati i risultati dei progetti di investimento finalizzati alla riduzione dei consumi di energia elettrica delle imprese beneficiarie, esaminando non solo gli effetti sul contenimento delle emissioni di gas serra e dei costi aziendali, ma verificando se ed in che misura i progetti hanno costituito un elemento di stimolo per l'imprenditore e per l'azienda nel suo complesso nella direzione dell'innovazione dei processi produttivi e dei cambiamenti.
2. Riguardo agli interventi sulle infrastrutture elettriche, la relativa novità di questi interventi, suggerisce una valutazione attenta delle esperienze realizzate nel ciclo di programmazione 2007-2013, a valere sul POI Energia, di cui le azioni 4.3.1. e 4.3.2 possono costituire una logica e consequenziale continuazione. La valutazione ex post di queste azioni con l'esame di quanto realizzato, degli effettivi cambiamenti e benefici derivanti da investimenti sul funzionamento della rete, sui produttori e sui cittadini possono consentire la costruzione di una robusta cornice per la valutazione degli interventi di sulla rete elettrica in un'ottica di *smart grid*.

## ➤ **Asse V – Assistenza Tecnica**

### *Temi di valutazione*

Coerentemente con il criterio della proporzionalità nella scelta dei temi di valutazione, l'Assistenza Tecnica al Programma non può essere considerata un argomento prioritario fra quelli a cui dedicare attività di valutazione. Tuttavia, il ruolo delle risorse umane esterne di supporto alla gestione può indirettamente essere trattato all'interno di mandati di valutazione focalizzati sull'attuazione del programma, ove questi lavori si trovino ad affrontare la questione delle competenze necessarie alla efficace implementazione ed efficiente gestione di specifici strumenti o misure.

In ogni caso, ogni qual volta nell'ambito di un esercizio di valutazione, l'efficacia dell'assistenza tecnica al programma venga posta in questione, è importante tenere presente il principio generale che sovrintende all'impiego delle risorse in questo campo, che deve rappresentare un criterio cardine per la sua valutazione. Le risorse di assistenza tecnica, anche qualora siano utilizzate per potenziare la dotazione di personale impegnato nella gestione dei fondi, devono essere considerate un investimento strutturale nella capacità dell'amministrazione e perciò devono porsi l'obiettivo di determinare un innalzamento permanente di quelle capacità. Perciò i risultati del supporto di assistenza tecnica vanno valutati a fronte di tali obiettivi di capacitazione della macchina ordinaria dell'amministrazione pubblica, che deve ritrovarsi rafforzata al termine dell'intervento rispetto alla condizione originaria.

## 4.2 Le scelte metodologiche

Il Piano definisce le linee guida relative ai contenuti e alle metodologie con cui poter verificare, nel corso dell'attuazione del programma, l'efficacia delle azioni riferite ai diversi Assi/OT del PON IC nel raggiungimento progressivo dei risultati attesi, i fattori di successo e di criticità, l'impatto del programma. Gli esercizi valutativi potranno avere come oggetto sia aspetti trasversali al programma nel suo complesso, sia specifici obiettivi, tematiche, strumenti, o modalità di attuazione.

Sotto il profilo metodologico le valutazioni da avviare potranno attingere all'intero strumentario metodologico a disposizione dei valutatori. Di seguito sono indicate le principali tipologie di metodi che, anche in maniera congiunta o interattiva, possono rispondere alle esigenze di valutazione in itinere promosse e finanziate dal presente Piano.

a) Le *metodologie controfattuali*<sup>6</sup> si propongono di verificare la capacità di un intervento pubblico di modificare nella direzione desiderata i comportamenti o le condizioni di una determinata popolazione di destinatari. Tali metodologie utilizzano metodi quantitativi per stimare la differenza tra uno stato "osservato" in cui l'intervento si è realizzato e uno "osservato" o "ricostruito" in cui, a parità di condizioni, la policy non si è realizzata.

Sebbene le metodologie controfattuali siano maggiormente adatte ad una valutazione postuma (valutazione ex-post), è tuttavia possibile estendere l'applicazione di tale metodologia anche alla fase in itinere dell'intervento. In tale prospettiva, infatti, il metodo controfattuale può trovare applicazione focalizzando l'analisi sugli effetti rispetto alle variabili obiettivo selezionate, derivanti da una legittima aspettativa di ottenere un beneficio da parte dei destinatari di un intervento pubblico. Tale aspettativa può discendere da una serie di atti (amministrativi o di diversa matrice) prodromici alla effettiva disponibilità di risorse o di altri benefici agevolativi.<sup>7</sup>

Rivestono particolare interesse ai fini dell'indirizzo di programmi e politiche in corso di attuazione i metodi controfattuali definiti "prospettici", che stimano i primi effetti a partire da sottoinsiemi di beneficiari selezionati e studiati, in una prima fase di avvio dell'intervento, proprio allo scopo di testarne gli effetti. Ai distintivi vantaggi di questa modalità di applicazione dei metodi sperimentali, in termini di capacità di orientamento di politiche in corso di attuazione, si legano però notevoli difficoltà pratiche di applicazione, legate alla necessità di prevedere fin dall'inizio in dettaglio l'attività di valutazione, ed innestarla come una sua componente effettiva all'interno di ciascuna misura da valutare.

Nel contesto della metodologia controfattuale sono molteplici le possibili tecniche di valutazione utilizzabili in funzione delle specifiche esigenze dettate dagli esercizi valutativi<sup>8</sup>. Con riguardo ad aspetti

---

<sup>6</sup> Shahidur R. Khandker Gayatri B. Koolwal Hussain A. Samad (2010) e Cerulli (2015).

<sup>7</sup> A titolo esemplificativo e non esaustivo, è possibile, infatti, ipotizzare che i potenziali destinatari dell'intervento pubblico possano alterare la propria condotta economica sulla base di un atto amministrativo che rilevi l'ammissibilità o selezione della domanda, o sulla base di un atto amministrativo di concessione del beneficio.

<sup>8</sup> Le principali tecniche utilizzabili possono essere circoscritte nelle seguenti:

- a) Difference-in-Difference: la tecnica in questione implica il raffronto tra i risultati di una base dati panel omogenea in due periodi temporali distinti;
- b) Regression Discontinuity Design: si fonda sulla identificazione di una soglia di discontinuità intorno alla quale poter rilevare possibili effetti causali prodotti dall'intervento pubblico;
- c) Propensity Score Matching: effettua un raffronto statistico tra soggetti trattati e non trattati sulla base di una stima preliminare della probabilità di trattamento (Propensity Score);
- d) Local Average Treatment Effect: si fonda sulla presenza di una variabile strumentale.

inerenti specifici obiettivi delineati all'interno del PON IC, possono essere menzionati i seguenti profili di indagine potenzialmente implementabili tramite queste metodologie: analisi relativa alla spesa in R&S&I da parte dei beneficiari di un intervento, analisi occupazionale, della produttività e dell'efficienza produttiva, analisi della numerosità di soggetti consorziati, analisi del grado di patrimonializzazione delle imprese (PMI), analisi dell'accesso al credito bancario, analisi degli investimenti in impianti e macchinari, ecc.

E' da notare, poi, che anche al di fuori dei metodi quantitativi di stima in cui il criterio proposto è centrale, il controfattuale rappresenta un principio generale dell'analisi valutativa, che si applica anche nel contesto di lavori a carattere prevalentemente qualitativo. Gran parte dei giudizi espressi in qualunque valutazione si fondano in ogni caso sulla ricostruzione, anche solo implicita e ipotetica, di scenari in cui l'intervento non è esistito o era stato indirizzato altrimenti, ed è bene che tali ragionamenti siano consapevoli ed esplicitati dai valutatori.

b) Le metodologie di *valutazione qualitativo-descrittive*, che prevedono di norma l'uso di questionari (*survey*) rivolti ai beneficiari di una agevolazione al fine di rilevare indicazioni su effetti prodotti a seguito dell'intervento, si estrinsecano con differenti tecniche di raccolta dati<sup>9</sup>, attraverso la somministrazione di un set di domande, generalmente in forma scritta o in modalità intervista. A prescindere dalla modalità prescelta, l'obiettivo è quello di acquisire, direttamente dai beneficiari, informazioni utili al fine di verificare se le condotte poste in essere dai soggetti agevolati vanno nella direzione tracciata negli obiettivi tematici, se gli interventi rispondano a loro propensioni o bisogni, etc. Con riferimento agli obiettivi delineati dal PON IC, è possibile ipotizzare un utile impiego di tali metodologie al fine di valutare: il grado di adozione di soluzioni ICT a livello industriale, il contenuto innovativo di prodotti e/o servizi o di processi produttivi, l'andamento in termini di efficientamento energetico, l'intensità dei rapporti di collaborazione con soggetti esterni, l'effettivo utilizzo di infrastrutture e attrezzature digitali acquistate con il sussidio dei fondi comunitari, ecc.

c) Le metodologie *theory based*<sup>10</sup> hanno l'obiettivo di valutare l'effetto addizionale di una misura attraverso la ricostruzione della catena causale di eventi che lo ha generato. Sotto questo punto di vista, quindi, tale approccio assume carattere qualitativo e può essere anche considerato complementare alla valutazione quantitativa offerta dalla metodologia controfattuale. La metodologia *Theory Based*, infatti, è utilizzata per indagare gli effetti mostrati dalle evidenze empiriche rispetto alle cause, ricostruendo la sequenza di azioni idonee a spiegare un determinato risultato o una correlazione. L'approccio basato sulla teoria, quindi, risponde a domande relative al "come" ed al "perché" si sono realizzati i risultati osservati e, con il supporto della teoria economica o sociale, tende a fornire spiegazioni sulle possibili cause che hanno consentito il raggiungimento di detti risultati. L'approccio basato sulla teoria, oltre a rappresentare un utile riferimento al fine di svolgere valutazioni di contesto in cui il programma è

---

Le tecniche econometriche qui citate non esauriscono la panoramica delle possibili metodiche di stima degli effetti a fronte di scenari controfattuali, ma offrono in prima approssimazione uno spaccato delle metodologie più utilizzate nella letteratura sulle policy evaluation.

<sup>9</sup> La metodologia per la raccolta dati può essere strutturata in diverse modalità: CAWI (Computer Assisted Web Interview): si basa sull'invio, tramite posta elettronica, di un link agli intervistati selezionati che rimanda ad un questionario; CATI (Computer Assisted Telephone Interview): prevede l'utilizzo di un software che consente di seguire e supportare l'intervistatore durante la somministrazione delle domande e, allo stesso tempo, di registrare le risposte inserite. CAPI (Computer Assisted Personal Interview): rappresenta un'implementazione della tradizionale tecnica di indagine Face to Face in cui i dati vengono rilevati da un intervistatore durante un incontro reale (non virtuale) con il rispondente. Le risposte vengono inviate al server centrale con l'ausilio di uno smartphone, o un tablet o PC.

<sup>10</sup> Per informazioni di dettaglio sulle diverse metodologie relative all'approccio Theory Based si veda Blamey and Mackenzie (2007) e Stame (2004).

destinato ad impattare, trova particolare applicazione ai fini di studiare fenomeni economici a livello macro con la possibilità di operare all'interno di spaccati settoriali, territoriali o di singole categorie di soggetti (ad es. PMI).

d) L'analisi di efficienza operativa, a completamento delle possibili analisi di supporto per la valutazione in itinere, concentra l'attenzione sulle modalità implementative degli interventi di sostegno alle attività economiche e produttive. Tale aspetto, al pari dello studio degli effetti delle politiche di incentivazione sui beneficiari, appare di rilevante interesse al fine di individuare eventuali distorsioni o criticità che possono minare la corretta gestione di un intervento. Da una rilevazione di dette criticità gestionali dell'intervento, possono discendere, infatti, opportuni correttivi da parte delle autorità di gestione. I profili di indagine dell'analisi in oggetto sono focalizzati sui seguenti aspetti del processo di gestione degli interventi pubblici: l'efficienza e l'adeguatezza dei tempi delle procedure amministrative di implementazione, la proporzionalità dei costi e il livello di trasparenza, a razionalità degli assetti organizzativi e di governance.

Le metodologie sopra citate, seppur profondamente diverse nell'approccio, rappresentano un ampio set di strumenti che abilitano il valutatore, in funzione delle diverse esigenze emergenti dai TOR, a condurre analisi di efficacia e d'impatto, sull'attuazione del PON IC.

Come traspare dalla succinta descrizione delle metodologie qui offerta, esse presentano caratteristiche ben distinte. Le prime due tecniche, in particolare, rappresentano i principali strumenti valutativi applicabili a singoli temi o strumenti d'intervento. Entrambe, infatti, mirano a verificare l'effetto addizionale generato dall'agevolazione sull'operatività dell'impresa beneficiaria, con riferimento ai RA degli OT di uno specifico asse.

Rispetto a tale finalità le due metodologie presentano i seguenti tratti distintivi: le metodologie controfattuali utilizzano in genere tecniche statistico-econometriche specialistiche e si basano su micro dati acquisiti direttamente dalle autorità di gestione degli interventi agevolativi e sulla disponibilità di fonti informative esterne (es. dati di bilancio); le metodologie qualitativo-descrittive implicano, invece, una narrazione delle principali evidenze che emergono dai dati raccolti attraverso la somministrazione di questionari in grado di fornire indicazioni sugli effetti attesi che si intende mappare.

Le metodologie *theory based*, invece, pongono particolare attenzione al contesto in cui viene calato l'intervento (o più in generale il programma) ai fini della valutazione di un RA. Più che basarsi su stime statistico econometriche per spiegare un determinato risultato, esse valutano l'effetto di un programma attraverso un processo di interpretazione causale che fonda le sue radici nella teoria economica. Tale approccio può essere utile sia per valutare singoli strumenti (singole azioni rispetto agli OT) che per la valutazione trasversale del programma nel suo insieme (programma PON IC).

Altre metodologie, infine, sono orientate a valutare le azioni in termini di efficienza operativa anche al fine di individuare eventuali opportuni correttivi in corso di attuazione degli interventi. In tale ottica, l'approccio analitico si concentra su aspetti di gestione amministrativa degli interventi (es. tempi, costi, trasparenza dei procedimenti amministrativi).

Nello scegliere fra le metodologie sopraelencate, o altre che assolvano ai medesimi scopi, le attività di valutazione avviate secondo gli indirizzi di questo Piano saranno guidate dai seguenti principi:

- selezione dei metodi in base alla loro appropriatezza rispetto alle finalità conoscitive. I metodi di valutazione d'elezione saranno quelli considerati più adatti ad affrontare i quesiti che guidano ciascuna attività valutativa;
- ricerca della varietà nei metodi all'interno del medesimo mandato di valutazione<sup>11</sup> (triangolazione metodologica). Laddove possibile sarà incoraggiato il ricorso a metodi differenti così come l'utilizzo di informazioni da fonti diverse, in omaggio al principio che i risultati di valutazione raggiunti indipendentemente attraverso indagini che impiegano metodi fra loro disomogenei, hanno maggiore probabilità di essere corretti;
- predilezione per le indagini originali. Sono possibili nell'ambito di questo piano lavori di valutazione che utilizzino solo fonti secondarie come rassegne dei risultati di lavori di valutazione già svolti, o lavori di elaborazione di dati già esistenti in quanto raccolti per altre esigenze (come ad esempio archivi di dati di bilancio delle imprese). In linea generale, tuttavia, i prodotti tipici della valutazione del PON IC utilizzeranno fonti raccolte ad hoc per gli scopi della valutazione, valorizzando il punto di vista dei beneficiari attesi dell'intervento
- proporzionalità dello sforzo valutativo rispetto alla rilevanza economica degli strumenti, dei temi e delle questioni da osservare. Il Piano selezionerà le scelte di policy e gli strumenti da sottoporre a valutazione solo in funzione della loro dimensione, e si riserva dunque di lanciare indagini di valutazione su strumenti ed attività sperimentali, in quanto da essi si possano ricavare indicazioni significative di indirizzo per le scelte future. Tuttavia, in coerenza con le indicazioni per la valutazione provenienti dalla Commissione Europea, si impegnerà a raccogliere informazioni sugli effetti degli interventi verso cui indirizza una porzione rilevante delle risorse a sua disposizione, tenendo in debita considerazione tale rilevanza nella scelta degli argomenti da valutare.

Tra le valutazioni da avviare, rientreranno valutazioni denominate “d'impatto” o miranti a ricostruire gli effetti netti delle misure avviate. Si cercherà in particolare di dare adeguato spazio a valutazioni che usino metodi anche di tipo controfattuale, laddove ciò è possibile, prendendo in considerazione anche tecniche di tipo prospettico, utili a orientare le misure avviate utilizzando i primi risultati della loro attuazione.

---

<sup>11</sup> Per una rassegna più approfondita dei vantaggi ricavabili nella valutazione dall'utilizzo di metodi misti cfr. Jennifer C. Greene, V.J. Caracelli, *Advances in mixed-method evaluation: the challenges and benefits of integrating diverse paradigms*, New Directions for Evaluation Number 74, Summer 1997, Jossey-Bass Publishers



### 4.3 Qualità del processo valutativo

In considerazione della cornice normativa comunitaria, esposta nelle pagine precedenti, è possibile definire alcuni requisiti a garanzia della qualità del piano di valutazione, in relazione alle fasi di pianificazione e di realizzazione delle valutazioni.

In particolare, **riguardo alla pianificazione**, il piano delle valutazioni:

- ✓ disegna una struttura chiara, semplice ed efficace di gestione della valutazione;
- ✓ ripercorre, nei temi di valutazione, l' impostazione strategica del Programma;
- ✓ contiene specifiche domande di valutazione formulate dall'amministrazione in funzione delle esigenze conoscitive e di possibili futuri utilizzi;
- ✓ è oggetto di confronto e recepisce i suggerimenti di una serie di stakeholders identificati;
- ✓ prevede meccanismi di aggiornamento e modifica in funzione dei cambiamenti in corso d'opera.

Riguardo **alla fase attuativa**, le valutazioni:

- ✓ sono effettuate avendo a disposizione un set di dati ampio e di qualità, sia riferiti al contesto che al Programma;
- ✓ sono effettuate da valutatori qualificati, specializzati e indipendenti;
- ✓ la realizzazione è seguita e monitorata dall'unità di valutazione che garantisce supporto operativo al valutatore;
- ✓ sono oggetto di discussione e di confronto, attraverso apposite riunioni, prima della redazione dei rapporti finali;
- ✓ sono rese disponibili a tutti gli interessati e vengono diffuse, anche in forma semplificata, attraverso gli strumenti di comunicazione di programma;
- ✓ seguono i criteri raccomandati dalle linee guida comunitarie per una migliore regolazione, improntando la valutazione ad uno o più fra i criteri ivi elencati (efficienza, efficacia, coerenza, rilevanza e valore aggiunto comunitario).

In relazione ai requisiti il Piano di valutazione prevede degli specifici indirizzi di attuazione e l'effettuazione di "controlli di qualità" in corso d'opera, alla fine di ogni anno, in modo da verificare l'andamento delle attività e, nel caso, di rivederne le modalità della realizzazione.

#### 4.4 Le risorse finanziarie

Voci di costo	Annualità								Totale
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	
Valutazione esterna	2.200.000								2.200.000 €
Accompagnamento e qualità (consulenze specifiche, componenti steering groups etc.)	80.000 €	80.000 €	100.000 €	100.000 €	80.000 €	80.000 €	80.000 €	80.000 €	680.000 €
Personale di AT	80.000 €	180.000 €	180.000 €	180.000 €	180.000 €	180.000 €	180.000 €	180.000 €	1.340.000 €
Formazione	230.000 €								230.000 €
Diffusione esiti valutazioni (editing, traduzione, eventi...)	---	15.000 €	15.000 €	30.000 €	30.000 €	30.000 €	30.000 €	50.000 €	200.000 €
<b>Totale PdV</b>									<b>4.650.000 €</b>

## 5. LISTA DELLE VALUTAZIONI

### 5.1 Valutazioni effettuate/in corso utilizzate a supporto del Piano di Valutazione

Le valutazioni effettuate e concluse, come la **valutazione ex-ante 2014-2020**, o in corso al momento della stesura del Piano di valutazione, come la **valutazione ex-ante dei SIF** o la **valutazione** richiesta nell'ambito della disciplina degli aiuti di Stato (Reg. UE n. 651/2014) sul **credito d'imposta**, potranno fornire elementi a supporto delle attività valutative previste dal Piano.

### 5.2 Valutazioni pianificate

#### 5.2.1 Valutazioni 2016-2019

ASSE/I DI RIFERIMENTO	RA INTERES SATI	AMBITI/ DOMANDE DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE	TEMPI DI ATTIVAZIONE	METODI DI VALUTAZIONE	SCHEDA N.
Trasversale	-	Rilettura e verifica dell'adeguatezza degli indicatori adottati dal Programma e possibilità di un loro ampliamento ed affinamento, con una specifica attenzione alla disponibilità e trattamento dei dati alimentabili direttamente dai sistemi di attuazione delle linee di attività.	Indagini conoscitive ed analisi	Secondo semestre 2016	Qualitativo-descrittiva	-
Asse I	RA 1.1	<b>2007-2013_L. 46/1982</b> - Principali caratteristiche dell'azione e dello strumento agevolativo - Efficienza operativa dello strumento ( <i>analisi delle modalità, dei tempi e costi delle procedure amministrative e dei meccanismi di gestione interna</i> ) - Valutazione di effetti e impatto con riferimento a incremento della spesa in R&S&I, attivazione di collaborazione tra soggetti diversi, effetti sui principali fattori di competitività delle singole imprese, ecc..	Valutazione degli esiti	Secondo semestre 2016	Valutazione combinata: - Theory based (prima sezione); - analisi di efficienza operativa (seconda sezione); -controfattuale/descrittiva-qualitativa (terza sezione).	1
Assi I, III e IV	RA 1.1, 3.1, 3.2, 3.3 e 4.2	<b>2007-2013_Contratti di Sviluppo: Efficienza operativa e primi esiti</b> - Grado di efficienza della procedura di selezione - Possibili misure adottabili per migliorare efficienza interna dello strumento e capacità di mirare al target di progetti imprenditoriali	Valutazione di implementazione e/attuazione	Primo semestre 2017	Qualitativo-descrittiva	2

		<p>a maggior impatto.</p> <p>- Attitudine di indirizzare gli investimenti verso una certa tipologia di progetti raggruppamenti o settori merceologici</p>				
Asse IV	RA 4.3	<p><b>2007-2013_Interventi di rafforzamento ed adeguamento della rete di trasporto dell'energia elettrica.</b></p> <p>- Risultati ed effetti prodotti dall'intervento in termini di valorizzazione dell'utilizzo del potenziale di energia prodotta da FER e diffusione della piccola e micro cogenerazione</p> <p>- Analisi dei parametri per la identificazione e misurazione dei risultati</p> <p>- Benefici per: sistema industriale/filiera della produzione di energia da FER, cittadini, rete elettrica</p> <p>- "Lezioni apprese".</p>	Valutazione degli esiti	Ultimo trimestre 2016 - Primo trimestre 2017	Valutazione combinata	3
Asse III	RA 3.5	<p><b>Efficacia delle azioni di sostegno alla nascita di nuove imprese.</b></p> <p>In che misura la strumentazione di sostegno intercetta i principali driver innovativi individuati nel Programma (es. innovazione digitale, green economy, S3 etc.), in che misura ha influenzato le scelte dei neo-imprenditori. Rispondenza delle azioni messe in campo alle aspettative dei potenziali imprenditori e loro capacità di contribuire ai risultati attesi, anche in termini di sopravvivenza nelle fasi post finanziamento.</p>	Valutazione degli esiti	2018-2019		-
Asse III	RA 3.1	<p><b>Credito d'Imposta Investimenti L.28 dicembre 2015.</b></p> <p>Impatto ed efficacia del credito d'imposta rispetto alle altre forme di sostegno del PON IC. Verso quali tipologie di imprese (per taglia e settore) le risorse del Credito d'imposta effettivamente affluiscono, e come si confronta questa distribuzione con le priorità di politica industriale pubblica (Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente). In che senso il Credito d'Imposta</p>	Valutazione degli esiti	2018-2019		4

		eventualmente determina cambiamenti nei comportamenti di investimento delle imprese che ne beneficiano.				
<b>Asse II</b>	<b>RA 2.1</b>	<b>Banda Ultra Larga.</b> Efficacia della selezione di aree e cluster per l'infrastrutturazione passiva in regime d'aiuto. Coordinamento con politiche delle regioni e con Strategia Nazionale BUL in materia di sviluppo di servizi.	Valutazione di implementazione	Metà 2018	Prevalentemente e qualitativi	-

### 5.2.2 Valutazione 2020-2023

La tabella lista le attività di valutazione preliminarmente individuate per il periodo 2020-2023. Tali attività sono suscettibili di aggiornamenti in fase di approvazione e/o revisioni successive del piano.

ASSE/I DI RIFERIMENTO	RA INTERES SATI	AMBITI/ DOMANDE DI VALUTAZIONE	TIPOLOGIA DI VALUTAZIONE	TEMPI DI ATTIVAZIONE	METODI DI VALUTAZIONE	SCHEDA N.
<b>Asse I</b>	<b>RA 1.1</b>	<b>Capacità di ricerca e innovazione delle imprese:</b> forme di ricerca, ruoli dei soggetti coinvolti, risultati ed effetti prodotti dalla ricerca all'interno e all'esterno dell'impresa.	Valutazione degli esiti		Da definire	
<b>Assi I e III</b>	<b>RA 1.1, 3.1, 3.3 e 3.5</b>	Quali <b>effetti</b> ha avuto il programma, attraverso i suoi vari strumenti, <b>sulla performance delle PMI</b> in termini di investimenti, capacità innovativa, utilizzo della conoscenza?	Valutazione degli esiti		Da definire	
<b>Asse III</b>	<b>RA 3.2, 3.3</b>	Quali effetti i <b>piani di riconversione industriale/riqualificazione</b> hanno effettivamente avuto in specifici territori, in termini di tenuta dei livelli occupazionali, vitalità imprenditoriale, qualità ambientale e benessere economico. A quali interventi – fisici o immateriali – e a quali dinamiche operative dell'intervento sono imputabili tali effetti.	Valutazione degli esiti		Qualitativo-descrittiva	
<b>Asse III</b>	<b>RA 3.6</b>	Complementarietà e efficacia comparativa di diversi strumenti per la facilitazione dell' <b>accesso al credito</b>			Da definire	

In questa fase, inoltre, la valutazione si concentrerà sulla identificazione più efficace delle modalità di restituzione dei risultati delle azioni del Programma, attraverso una rilettura degli interventi effettivamente realizzati ed una riclassificazione/elaborazione qualitativa degli indicatori, che renda più immediata la rappresentazione complessiva degli effetti del Programma.

## 6. ATTIVITA' VALUTATIVE PREVISTE

### 6.1 Schede delle attività valutative

Di seguito si riportano le schede di dettaglio illustrative delle prime attività di valutazione programmate per il periodo 2016-2019 (annualità 2016 e 2017).

#### Scheda 1

<b>Titolo:</b> Valutazione 2007-2013 – FIT 46/82 Sostegno alla R&S&I
<b>Tipologia di Valutazione:</b> Valutazione degli esiti finalizzata ad indagare l'efficacia dell'aiuto ed analizzare l'efficienza dello strumento attuativo.
<b>Oggetto:</b> Progetti di R&S&I finanziate a valere sul FIT di cui alla l. 46/82 nell'ambito del PON REC 2007-2013 nelle Regioni Convergenza
<p style="text-align: center;"><b>Ambito e principali domande di valutazione</b></p> <p><b><u>Principali caratteristiche dell'azione e dello strumento agevolativo</u></b></p> <p>Ricostruzione del rationale, del contesto in cui ha operato l'intervento, degli obiettivi che intendeva perseguire, degli eventuali target fissati ex ante, dell'impianto e dei meccanismi di funzionamento dello strumento (con particolare riferimento alle procedure di accesso alle agevolazioni, alle tipologie di agevolazioni previste, alle risorse impiegate, al numero e qualificazione dei beneficiari, ecc.).</p> <p>La ricostruzione dovrà infine sistematizzare le informazioni elaborate attraverso tale articolata attività valutativa.</p> <p><b><u>Efficienza operativa dello strumento (lato amministrazione e lato beneficiario)</u></b></p> <p>Valutazione dell'efficienza operativa dello strumento, in tutte le fasi dell'intervento, attraverso l'analisi delle modalità, dei tempi e costi delle procedure amministrative e dei meccanismi di gestione interna (presentazione domande, istruttoria, concessione, erogazione, esame rendicontazione e chiusura).</p> <p>In particolare, i principali quesiti che vengono posti devono mirare a verificare se: a) i tempi di attuazione effettivi (es. tempi per conseguire la concessione e tempi per giungere all'erogazione, per il completamento del progetto) siano coerenti con le previsioni normative; b) siano in linea con strumenti assimilabili per finalità, mole di progetti e risorse, ecc.; c) siano in linea con gli obiettivi perseguiti dall'intervento, e con le aspettative dei beneficiari.</p> <p>Ci si interroga, inoltre, se e come alcune caratteristiche dello strumento abbiano condizionato la realizzazione dei progetti di R&amp;S&amp;I.</p> <p>Si richiede, infine, una valutazione di costo/opportunità dell'intervento in relazione all'ammontare di risorse assegnate, alla numerosità, alla tipologia e complessità dei progetti finanziati e completati.</p> <p>La valutazione è finalizzata alla identificazione di possibili soluzioni alle eventuali criticità amministrativo/gestionali individuate.</p> <p><b><u>Valutazione di effetti e impatto</u></b></p> <p>Sulla base della ricostruzione operata nella prima parte dell'esercizio, si intende valutare i risultati e gli effetti aggiuntivi prodotti dall'intervento rispetto ai <i>target</i> (di effetto ed impatto) fissati ex ante. In termini più puntuali, la valutazione verificherà i risultati prodotti dall'intervento con riferimento</p>

all'incremento della spesa in R&S&I, all'attivazione di collaborazione tra soggetti diversi, agli effetti sui principali fattori di competitività delle singole imprese, ecc..

Tra i diversi temi di valutazione, inoltre, la contestualizzazione in relazione alla dimensione territoriale/settoriale delle principali variabili osservate/mappate rappresenta un profilo di analisi di cui dover necessariamente tener conto.

#### **Approccio/Metodo/Fonti**

##### **Approccio:**

Per la valutazione si intende chiedere l'utilizzo combinato di diverse metodologie

##### **Metodo:**

La valutazione potrà combinare l'approccio *theory based* (da utilizzare per la prima sezione), con l'analisi di efficienza operativa (da utilizzare per la seconda sezione), e con il metodo controfattuale/descrittiva-qualitativa (da utilizzare per la terza sezione). Come pre-requisito, il valutatore dovrà dimostrare di avere esperienza e competenze specifiche sulle metodologie individuate.

##### **Fonti:**

A titolo esemplificativo si potrà ricorrere a: dati di monitoraggio, banche dati interne ed esterne (primarie e secondarie), interviste, indagini statistiche disponibili, studi e analisi valutative già realizzate.

#### **Interna/esterna**

L'esercizio sarà guidato da uno specifico gruppo di lavoro all'interno dell'unità di valutazione; le attività di valutazione saranno affidate ad un valutatore esterno.

#### **Tempistica**

Fine 2016-inizio 2017

#### **Budget**

250.000,00 euro



## Scheda 2

<b>Titolo:</b> Contratti di Sviluppo 2007-2013: Efficienza operativa e primi esiti	
<b>Tipologia di Valutazione:</b>	Si tratta predominantemente di una valutazione di implementazione/attuazione
<b>Oggetto:</b> Progetti d'investimento di grandi imprese e di raggruppamenti di PMI finanziati dallo strumento "Contratti di sviluppo" con risorse comunitarie o nazionali	
<p style="text-align: center;"><b>Contesto e domande di valutazione</b></p> <p>Esiste un consenso piuttosto ampio sul fatto che l'attrazione di investimenti di grandi imprese nei territori in ritardo possa avere effetti di sviluppo potenti e duraturi, e che la responsabilità di svolgerla spetti all'amministrazione centrale dello stato. Di quest'attività si conoscono i primi esiti in termini di investimenti ammessi alle agevolazioni, e di effetti attesi da questi investimenti. Tuttavia, nel caso dei Contratti di Sviluppo, così come dei precedenti simili strumenti di incentivazione negoziali rivolti alle grandi imprese, sono carenti le informazioni sul processo di istruttoria e selezione a cui i progetti di investimento vengono sottoposti, che consenta di valutarne l'efficienza ed il grado di rispondenza agli obiettivi dello strumento e dei programmi che lo finanziano. Questa carenza informativa non consente di individuare possibili percorsi per migliorare questo processo di selezione rendendolo più efficiente nel rapporto fra costi-tempi e benefici arrecati. Una conoscenza più sistematica di ciò che avviene nel processo interno di istruttoria e selezione delle proposte progettuali ricevute dalle imprese, anche relativamente a quelle che vengono scartate, offrirebbe una base per valutare il valore reale netto creato dallo strumento con gli investimenti finanziati, e poi con quelli effettivamente realizzati.</p> <p><b>Domande di Valutazione</b></p> <p>Qual è il grado di efficienza della procedura di selezione dei progetti presentati a valere sulla misura Contratti di Sviluppo? [Non ci si attende in questo caso una risposta sintetica (alla stregua di un voto), ma una disamina differenziata a seconda delle fasi della procedura e della tipologia di progetti presentati, distinguendo varie casistiche ed identificando condizioni esterne e fattori di rischio anche non sempre realizzatisi.]</p> <p>Quali sono eventuali possibili misure adottabili per migliorare l'efficienza interna dello strumento, la sua capacità di mirare al target di progetti imprenditoriali a maggior impatto, anche negli interessi delle imprese che si candidano per l'incentivo (incluse quelle che poi non vi accedono)? [Ci si attendono in questo caso indicazioni operative (organizzative, gestionali, procedurali, o d'altro genere) che possano essere applicabili in considerazione dei vincoli politici ed istituzionali di fondo derivanti dal nostro ordinamento, che devono considerarsi invariati nel medio periodo. ]</p> <p>In che misura le procedure effettivamente applicate ed i relativi oneri imposti sulle imprese proponenti, anche non intenzionalmente, eventualmente favoriscono certi tipi di progetti, raggruppamenti, o settori merceologici a svantaggio di altri? In che misura essi influenzano la probabilità che gli investimenti siano realizzati in modo conforme a quanto inizialmente proposto?</p>	
<b>Approccio / Fonti / Attività</b>	
Per il corretto svolgimento dell'attività di valutazione è essenziale l'accesso alle seguenti fonti informative.	

*Dati di fonte amministrativa* messi a disposizione dall'amministrazione centrale (MISE) titolare dello strumento o dall'organismo delegato alla gestione della misura (Invitalia), riguardanti tempi, costi, personale impiegato nel funzionamento dello strumento Contratti di Sviluppo. Questi dati potranno anche essere ricavati attraverso stime sviluppate congiuntamente fra valutatore e gestore della misura.

*Informazioni raccolte dai rappresentanti di imprese* che hanno seguito la pratica di finanziamento agevolato del progetto. Potrebbe essere opportuno coinvolgere nelle richieste di informazioni i consulenti e intermediari che hanno preparato la proposta ed in vario modo gestito i rapporti con le autorità pubbliche.

Per ambedue le tipologie di fonti sarà necessario prestare elevata attenzione alla fase di raccolta e sistematizzazione dei dati, i quali potrebbero non essere nella loro forma originaria disponibili ed organizzati secondo criteri adeguati a rispondere agli interrogativi della valutazione.

L'esercizio valutativo seguirà *metodi* predominantemente qualitativi, pur comportando anche l'elaborazione e la restituzione di dati quantitativi descrittivi dell'efficienza dallo strumento di incentivazione, e dei suoi esiti.

Tipica delle indagini di tipo qualitativo sarà la modalità di raccolta delle informazioni di processo, dei punti di vista dei beneficiari e di coloro che agiscono per loro conto, che dovrà inevitabilmente utilizzare accanto ad altre forme d'indagine lo strumento dell'intervista aperta. In secondo luogo la natura qualitativa di quest'indagine risiede nell'attività speculativa di interpretazione dei dati, che dovrà raffrontare quanto emergerà dall'indagine con benchmark nazionali o esperienze estere, elaborare opzioni alternative e stimarne i possibili vantaggi e rischi, ed infine sviluppare un articolato giudizio valutativo che tenga in considerazione i diversi punti di vista dell'amministrazione e dei soggetti privati che si sono sottoposti all'istruttoria, ma che sia indipendente da ambedue.

Per comprendere la ratio teorica o amministrativa della procedura adottata per la selezione dei progetti da ammettere alle agevolazioni il valutatore dovrà anche ricostruire l'evoluzione normativa e regolamentare dello strumento nel tempo come risultato dell'apprendimento da precedenti esperienze. In ogni caso sarà richiesta la ricostruzione del meccanismo di funzionamento della misura in termini teorici e nelle sue reali dinamiche.

#### **Interna/esterna**

L'esercizio di valutazione verrà affidato ad una società esterna incaricata un seguito a procedura competitiva.

#### **Tempistica**

Il lavoro effettivo di valutazione durerà otto mesi e verrà completato entro la fine del 2017.

#### **Budget**

95.000,00 euro

### Scheda 3

<b>Titolo:</b> Valutazione 2007-2013 – Interventi di rafforzamento ed adeguamento della rete di trasporto dell'energia elettrica
<b>Tipologia di Valutazione:</b> Valutazione degli esiti finalizzata ad indagare l'efficacia dell'aiuto ed analizzare l'efficienza degli strumenti attuativi.
<b>Oggetto:</b> Progetti di potenziamento ed adeguamento della rete elettrica di distribuzione e di trasmissione finanziati dalla linea 2.4 del POI Energia FESR 2007-2013 nelle Regioni Convergenza
<b>Ambito e principali domande di valutazione</b>  <b><u>Ricostruzione del contesto e delle scelte effettuate</u></b>  In relazione alla ricostruzione del razionale, del contesto in cui ha operato l'intervento e delle scelte effettuate l'analisi intende indagare: <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Quali obiettivi l'azione intendeva perseguire? Quali indicatori e target definiti ex ante?</li><li>✓ Come hanno funzionato le procedure di finanziamento con particolare riferimento alle procedure di accesso alle agevolazioni, alla tipologia di agevolazioni previste, alle procedure di gestione?</li><li>✓ Quali realizzazioni hanno prodotto in relazione al numero ed alla tipologia dei progetti finanziati, alle caratteristiche tecniche e progettuali, al costo degli interventi) ?</li><li>✓ Sono state rilevate criticità, e quali, nelle procedure o nelle fasi di gestione degli interventi?</li></ul> <b><u>Valutazione di risultati ed impatto</u></b>  Sulla base della ricostruzione operata nella prima parte dell'esercizio, si intende valutare: <ul style="list-style-type: none"><li>✓ Quali i risultati e gli effetti prodotti dall'intervento, in relazione agli obiettivi di valorizzare l'utilizzo del potenziale di energia prodotta da FER e di diffusione della piccola e micro cogenerazione? Quali i parametri per la identificazione e misurazione dei risultati?</li><li>✓ Quali i benefici per il sistema industriale/ la filiera della produzione di energia da FER?</li><li>✓ Quali i benefici per i cittadini?</li><li>✓ E' possibile identificare e quantificare benefici aggiuntivi per la rete elettrica?</li><li>✓ Quali sono le "lezioni apprese" da questi interventi?</li></ul>
<b>Approccio/Metodo/Fonti</b>  <b>Approccio:</b>  Per la valutazione si intende favorire l'utilizzo combinato di diverse metodologie.  <b>Metodo:</b>  La valutazione potrà combinare l'approccio <i>theory based</i> (da utilizzare per la prima sezione), con gli esiti di review di valutazioni effettuate a livello europeo su analoghi interventi .  Come prerequisito, il valutatore dovrà dimostrare di avere esperienza e competenze specifiche sia tematiche, in relazione ai meccanismi di regolazione, finanziamento e funzionamento delle reti elettriche, sia metodologiche su temi della valutazione di risultato e di impatto.  <b>Fonti:</b>  Il tema delle fonti di informazione è controverso poiché la maggior parte dei dati relativi a questi interventi sono nella disponibilità dei concessionari, che sono anche beneficiari/attuatori degli interventi.

**Interna/esterna**

Le attività di valutazione saranno affidate ad un valutatore esterno. Le attività della struttura interna di valutazione saranno condotte in stretta collaborazione con l'OI MiSE DGMEREEN e con RSE (Ricerca sul Sistema Energetico)

**Tempistica**

Autunno 2016-inizio 2017

**Budget**

Non definito

#### Scheda 4

<b>Titolo:</b> Scheda 4 - Credito d'Imposta Investimenti: beneficiari effettivi e primi risultati
<b>Tipologia di Valutazione:</b> Valutazione degli esiti, anche se preliminari
<b>Oggetto:</b> Attività di investimento di imprese industriali che beneficeranno del Credito d'Imposta ex Legge 28 dicembre 2015 (commi da 98 a 108 dell'art. 1)
<p style="text-align: center;"><b>Contesto e domande di valutazione</b></p> <p>Il credito d'imposta non è uno strumento utilizzato di frequente nel campo delle politiche di coesione e di sviluppo regionale a causa di alcune sue peculiarità che gli conferiscono distintivi vantaggi e svantaggi rispetto agli altri strumenti che mirano a stimolare l'attività di investimento delle imprese, in quanto solitamente strumento legato alla fiscalità generale, finanziato con risorse di politica ordinaria. Il principale vantaggio è indubbiamente rappresentato dalla efficienza e rapidità con cui il beneficio viene trasferito alle aziende che ne hanno diritto, alle quali vengono imposti costi relativamente ridotti per l'accesso alla misura. Questo non è un vantaggio da poco se si considera che la principale critica rivolta ai tradizionali strumenti di incentivo è proprio la lunghezza ed incertezza dei tempi di istruttoria e aggiudicazione dei benefici, che impongono costi di vario genere sulle imprese che concorrono per accedervi. D'altra parte, il credito d'imposta è, in genere, considerato scarsamente selettivo e poco addizionale.</p> <p>Tuttavia, l'impostazione innovativa che viene data all'interno del Programma è di utilizzare il Credito d'imposta per politiche selettive, operando nei fatti una selezione nell'ambito delle imprese teoricamente ammissibili ai benefici, in coerenza con la Strategia Nazionale di Specializzazione intelligente (S3) e con i risultati attesi dell'Accordo di Partenariato, nell'ottica di promuovere la costituzione di una filiera dell'innovazione e della competitività. In tal senso l'impostazione innovativa data allo strumento merita una valutazione specifica in termini di efficacia e di impatto.</p> <p>Inoltre, il Credito d'Imposta, proprio per il fatto di richiedere poco sforzo alle imprese in cambio di benefici finanziari piuttosto limitati in proporzione all'investimento, è considerato in genere poco in grado di modificare le scelte di investimento. Alcune precedenti indagini a carattere valutativo hanno, tuttavia, mostrato che le imprese che hanno avuto accesso al credito d'imposta, per effetto del beneficio fiscale promesso e accordato, abbiano effettivamente modificato i loro piani di investimento rispetto a quanto avrebbero altrimenti previsto.<sup>12</sup></p> <p><i>Domande di Valutazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Quali tipologie di imprese (per settore, dimensione o altre caratteristiche) accedono al Credito d'Imposta e quali ne rimangono escluse pur possedendo caratteristiche soggettive che le renderebbero ammissibili? Verso quali tipologie di imprese (per taglia e settore) le risorse effettivamente affluiscono, e come si confronta questa distribuzione con le priorità di politica industriale pubblica (Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente)?</li></ul>

<sup>12</sup> Bronzini, De Blasio e Pellegrini (2008) hanno messo in luce una certa addizionalità dell'incentivo Credito D'Imposta 2000 "La valutazione del credito d'imposta per gli investimenti", *Rivista di Politica Economica*, Luglio Agosto 2008.

- Quali differenze emergono tra le tipologie di imprese ammesse a beneficiare del Credito d'imposta all'interno del PON IC (e quindi coerenti con la S3 e che realizzano investimenti innovativi) rispetto alle altre imprese non selezionate per il PON, ma che hanno comunque fruito del credito d'imposta?
- Il Credito d'Imposta per gli investimenti determina cambiamenti nei comportamenti di investimento delle imprese che ne beneficiano? Qualora il dispositivo si rivelasse addizionale, in che senso modifica i comportamenti che le imprese assumerebbero in sua assenza?
- Quale impatto ed efficacia ha questa forma di sostegno nell'ambito del PON IC rispetto alle altre forme di sostegno in uso nell'ambito dello stesso Programma?

#### **Approccio/Metodo/Fonti**

L'esercizio di valutazione avrà per oggetto i risultati intermedi, se non i veri e propri impatti, dell'applicazione del dispositivo di credito d'imposta per le annualità 2016 (ed eventualmente qualora fosse confermato 2017).

##### **Metodo:**

La valutazione avrà natura eminentemente quantitativa. Per affrontare la prima domanda di valutazione si utilizzeranno metodi descrittivi, mentre per rispondere alle altre, seguendo la pratica valutativa standard per questo tipo di lavori, si utilizzerà un metodo di valutazione statistico comparato, eventualmente controfattuale. La proposta di uno specifico metodo di valutazione controfattuale da adottare potrà essere richiesta alle società che concorreranno per lo svolgimento del servizio di valutazione, e la tecnica di valutazione sarà successivamente concordata in sede di assegnazione dell'incarico. Vista l'ampia diffusione che questa misura di incentivo promette di avere fra le imprese della macro-area Mezzogiorno, la qualità del metodo controfattuale da impiegare dipenderà molto dalla capacità di risolvere il c.d. problema della selezione, ossia di creare un campione di controllo di imprese con caratteristiche analoghe a quelle raggiunte dall'incentivo, da utilizzare come termine di paragone per la valutazione.

##### **Fonti:**

I principali dati da utilizzare, fatta salva la possibilità di individuare altre fonti informative significative, saranno le banche dati sulle imprese beneficiarie di incentivi del MISE, quelle sui bilanci di UnionCamere, quelle in possesso di Banca d'Italia, ed eventuali dati in possesso dell'Agenzia delle Entrate.

#### **Interna/esterna**

L'esercizio di valutazione verrà affidato ad una società esterna incaricata un seguito a procedura competitiva.

#### **Tempistica**

Il lavoro effettivo di valutazione verrà condotto nel corso del 2019

#### **Budget**

Da definire.