



UNIONE EUROPEA
Fondo europeo di sviluppo regionale



Regione
Lombardia



POR FESR 2014-2020 / INNOVAZIONE E COMPETITIVITÀ

Rapporto di valutazione finale

POR FESR 2014-2020

REGIONE LOMBARDIA

30 settembre 2023



Indice

1.	INTRODUZIONE	1
2.	QUADRO PROGRAMMATICO	2
	Il programma e le sue priorità.....	2
	Evoluzione del POR FESR 2014-2020.....	2
3.	AVANZAMENTO FINANZIARIO DEL PROGRAMMA.....	4
4.	I RISULTATI DEL PROGRAMMA	5
	Gli interventi attivati	5
	Principali risultati raggiunti	13
	Sintesi e conclusioni delle principali evidenze valutative	21
	Analisi distribuzione degli interventi attivati da Asse I e III del POR	36
	Distribuzione territoriale degli interventi	36
	Contributo alla S3 dei bandi dell'Asse I e III	40
6.	CONCLUSIONI	46
	Considerazioni complessive sui risultati del programma.....	46
	Considerazioni rispetto ad alcune tematiche trasversali agli assi.....	48
	Ambiente.....	48
	Governare le misure e capacità amministrativa	50
	Complementarità del FESR con altri fondi regionali/nazionali e politiche di coesione	54
	Lezioni emerse e raccomandazioni	56

I. Introduzione

Il presente rapporto costituisce l'ultimo prodotto del servizio di valutazione indipendente del POR FESR Lombardia 2014-2020. Il servizio di valutazione, a partire dal 2017, ha previsto la redazione di sei rapporti di valutazione annuali, un rapporto di valutazione intermedio e la preparazione di diversi approfondimenti tematici e strumenti a supporto del programmatore. A questi si affianca anche la relazione di sintesi redatta in ottemperanza della richiesta ex art. 114 del Reg (UE) 1303/2013.

Il rapporto è redatto a pochi mesi di distanza dall'ultimo rapporto di valutazione annuale, di cui riprende in maggior parte le risposte ai quesiti valutativi (e pertanto riportate in allegato) e ha l'obiettivo di restituire in chiave cumulativa e sintetica e le principali risultanze dell'intero servizio di valutazione, in un'ottica sia di asse, e quindi tematica, che trasversale. Il servizio di valutazione indipendente, che si è affiancato alle attività dell'Autorità di Gestione per una massima parte del periodo di programmazione, ha sin dall'inizio adottato un approccio cumulativo nella presentazione dei risultati valutativi, poiché riporta e tiene conto delle evidenze emerse nei rapporti precedenti, a cui si rimanda per eventuali approfondimenti.

L'impostazione delle attività del valutatore è stata concordata con l'Autorità di Gestione (AdG) del POR. Il rapporto è articolato in quattro sezioni principali. A partire dalla presentazione del quadro programmatico, come emerge dalle principali variazioni subite dal programma a partire dalla sua prima approvazione da parte della Commissione europea nel 2015 (Capitolo 2), e da una breve disamina dell'avanzamento finanziario del programma (Capitolo 3), il rapporto presenta nel Capitolo 4 i principali risultati delle misure attuate, organizzati per assi (sulla base dapprima di un'analisi degli indicatori di risultato previsti dal sistema di monitoraggio, poi organizzati per temi e considerazioni di policy); a compendio di questa sezione si presenta anche un'analisi territoriale degli investimenti per l'Asse I e III. Nel Capitolo 5 si presenta l'analisi della distribuzione territoriale degli investimenti degli assi I e III, nonché un approfondimento sul loro rispettivo apporto alla S3. Nel Capitolo 6 si presentano infine le conclusioni complessive con riferimento sia alla distribuzione geografica degli interventi che ad alcuni elementi trasversali all'attuazione (ambiente, governance, complementarità). In allegato si presentano le risposte ai quesiti previsti dal piano di valutazione, l'analisi cartografica degli interventi e un quadro riassuntivo di tutte le attività di valutazione svolte.

2. Quadro programmatico

Il programma e le sue priorità

Il POR FESR 2014-2020 di Regione Lombardia, approvato dalla Commissione Europea con Decisione 923 del 15/02/2015 con una dotazione finanziaria di € 970.474.516, intende rispondere ai bisogni dei cittadini lombardi e alla necessità di rimettere in moto un percorso di crescita per incrementare la competitività delle imprese e dell'intero sistema territoriale regionale attuando quanto previsto dagli Assi prioritari e dai relativi obiettivi specifici del Programma, ovvero:

- Asse I **Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione** dedicato al supporto del sistema lombardo della R&I nel quadro di riferimento esclusivo della Strategia regionale di specializzazione intelligente per la ricerca e l'innovazione (Smart Specialisation Strategy - S3) [349,355 Meuro pari al 36% risorse complessive];
- Asse II **Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impegno e la qualità delle medesime** dedicato al sostegno all'estensione del servizio di Banda UltraLarga, in particolare nelle aree industriali in adesione alla Strategia nazionale Banda UltraLarga [20 M pari al 2,06% risorse complessive];
- Asse III **Promuovere la competitività delle PMI** dedicato al supporto per la realizzazione di interventi a sostegno della nascita e sviluppo delle PMI, al miglioramento del loro accesso al credito e a favore della valorizzazione delle destinazioni turistiche e degli attrattori regionali [294,645 Meuro pari al 30,36% risorse complessive];
- Asse IV **Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori** centrato sulla promozione dell'efficienza energetica di edifici pubblici ed impianti di illuminazione pubblica e la mobilità urbana sostenibile [194,6 Meuro pari al 20,05% risorse complessive];
- Asse V **Sviluppo urbano sostenibile** dedicato al sostegno, attraverso azioni integrate, della riqualificazione di aree urbane [60 M pari al 6,18% delle risorse complessive];
- Asse VI **Strategia turistica Aree Interne** per la promozione dell'attrattività del patrimonio culturale e naturale nelle Aree interne [19 M pari 1,96% delle risorse complessive];
- Asse VII **Assistenza tecnica** finalizzato al miglioramento della capacità amministrativa degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione del Programma [32.874,516 M pari al 3,39 delle risorse complessive].

Attraverso le iniziative previste dal POR FESR 2014-2020 Regione Lombardia ha inteso promuovere un modello di crescita sostenibile che miri a ridurre i consumi energetici negli edifici pubblici e negli impianti di illuminazione pubblica e a incrementare la mobilità sostenibile nelle aree urbane e metropolitane. Al contempo il Programma ha sostenuto la promozione di un modello di crescita inclusiva basato su un processo di riqualificazione per lo sviluppo dell'inclusione sociale volto a rigenerare le aree urbane caratterizzate da marginalità o esclusione, da un lato, e promuovere strategie di sviluppo, anche valorizzando le risorse locali, in aree montane affette da isolamento geografico, tendenze demografiche negative e deficit nei servizi essenziali, dall'altro.

Evoluzione del POR FESR 2014-2020

Il POR FESR è stato oggetto nel tempo di successive riprogrammazioni¹ rese necessarie dall'evoluzione del contesto di economico e sociale riferimento sia a livello regionale che nazionale. Nel 2020 Regione Lombardia è intervenuta, con la quinta riprogrammazione, in modo importante sulla struttura complessiva degli Assi del Programma al fine di contrastare gli impatti della pandemia COVID-19 attraverso la destinazione di una parte di risorse, da un lato, al finanziamento di investimenti necessari per rafforzare la capacità del complesso dei servizi sanitari regionali, dall'altro, al sostegno al capitale circolante ampliando il perimetro degli interventi previsti per far fronte alle esigenze di *cash flow* delle imprese lombarde, tramite sovvenzioni, strumenti finanziari o una loro combinazione.

La riprogrammazione ha inciso in maniera significativa sulle risorse degli Assi, in particolare l'Asse I ha visto un deciso incremento della dotazione, dal 36% al 56% del totale complessivo, al fine di promuovere gli investimenti necessari

¹ Decisioni C(2017) 4222 del 20/06/2017 (I° riprogrammazione), C(2018) 5551 del 13/08/2018 (II° riprogrammazione), C(2019) 274 del 23/01/2019 (III° riprogrammazione), C(2019) 6960 del 24/09/2019 (IV° riprogrammazione) e C(2020) 6342 del 11/09/2020 (V° riprogrammazione).

per il rafforzamento della capacità di risposta dei servizi sanitari. Regione Lombardia ha integrato l'Asse I con la nuova Azione I.1.b.6.1 "Investimenti necessari per rafforzare la capacità del complesso dei servizi sanitari di rispondere alla crisi provocata dall'emergenza epidemiologica" con l'obiettivo di aumentare le capacità di risposta e contrasto alla crisi sanitaria.

L'Asse III ha visto una sensibile diminuzione della dotazione finanziaria, dal 30% al 26%, e nell'ambito dell'Azione III.3.c.1.1 "Aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili, e accompagnamento dei processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale" e dell'Azione III.3.d.1.1 "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" è stato inserito un maggiore sostegno al capitale circolante.

Gli Assi IV e V sono quelli che hanno visto una maggiore riduzione di risorse rispettivamente dal 20% al 10% per l'Asse IV e dal 6,2% all'1% circa per l'Asse V implicando così la fuoriuscita dal POR FESR di diversi interventi precedentemente programmati.

La quinta riprogrammazione ha previsto una rimodulazione del piano finanziario che ha determinato lo scorporo dal Programma di alcuni interventi e iniziative previste negli Assi I, III, IV e V di carattere prevalentemente infrastrutturale e con un ciclo di spesa concentrato nel periodo conclusivo (annualità 2021, 2022 e 2023). Queste iniziative saranno, comunque, realizzate entro il 2025 attraverso le risorse del Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC) e del Programma Operativo Complementare (POC).

Nel corso del 2023 si è resa necessaria un'ulteriore riprogrammazione del POR FESR, attualmente in corso di approvazione da parte della CE, che tiene conto dei seguenti principali elementi:

- la capacità di assorbimento degli Assi in relazione alle previsioni di utilizzo a chiusura;
- la necessità di assicurare una quantità di progetti in *overbooking* su ogni Asse così da garantire a chiusura del Programma la capacità di assorbimento di tutte le risorse comunitarie assegnate;
- l'aumento della dotazione dell'Asse II per consentire la rendicontazione dell'intero investimento (20 Meuro) giustificato dall'opportunità di valorizzare il Grande Progetto della BUL finalizzato a ridurre il *digital divide* regionale e che non ha evidenziato particolari criticità attuative;
- il mantenimento delle risorse dell'Asse IV (circa 95,5 Meuro) così da mantenere invariate le risorse destinate a progetti dedicati alla transizione verso un'economia a basse emissioni di Carbonio;
- il mantenimento delle risorse dell'Asse V per garantire la realizzazione degli interventi del Comune di Bollate;
- la fuoriuscita di alcuni interventi dell'Asse VI che hanno presentato criticità nelle tempistiche di attuazione e chiusura.

La tabella che segue mette in relazione il Piano Finanziario (PF) iniziale per Asse con quello a seguito della quinta riprogrammazione (2020), che come anticipato ha inciso in modo importante sulla programmazione delle iniziative, e dell'ultima proposta di modifica del Programma (2023).

Tabella 1 Evoluzione del piano finanziario a seguito delle principali modifiche

Asse	PF iniziale (€)	%	PF V° riprogrammazione (€)	%	PF VI° riprogrammazione (€)	%
I	349.355.000,00	36,00	539.868.378,00	55,63	540.832.222,56	55,73
II	20.000.000,00	2,06	20.000.000,00	2,06	26.036.546,72	2,68
III	294.645.000,00	30,36	253.987.353,00	26,17	253.267.589,56	26,10
IV	194.600.000,00	20,05	95.558.092,00	9,85	95.558.092,00	9,85
V	60.000.000,00	6,18	9.186.176,00	0,95	5.834.651,05	0,60
VI	19.000.000,00	1,96	19.000.000,00	1,96	12.793.335,19	1,32
VII	32.874.516,00	3,39	32.874.516,00	3,39	36.152.078,05	3,73
Totale	970.474.516,00	100%	970.474.514,75	100%	970.474.514,75	100%

Fonte: POR FESR 2014-2020, RAA 2020, 2022

Infine, in vista della conclusione del POR FESR 2014-2020 è stato effettuato un lavoro di adeguamento del set di indicatori di risultato e di output tenendo conto delle informazioni effettivamente disponibili (i.e. serie storiche non aggiornate), delle azioni effettivamente messe in campo (i.e. indicatori connessi ad Azioni e interventi non attuati a causa del trasferimento finanziario), del superamento in misura significativa di alcuni target già prima della conclusione del Programma e della necessità di correggere alcuni errori materiali individuati nel set attuale.

3. Avanzamento finanziario del programma

4. I risultati del Programma

Gli interventi attivati

Asse I

Le azioni previste in attuazione degli obiettivi dell'Asse sono state messe in atto principalmente attraverso i seguenti tre bandi, per ordine di grandezza della dotazione e strategicità delle misure: **“Accordi per la ricerca”**; la call **“Hub Ricerca e Innovazione”** e la **Linea R&S per Aggregazioni**. I primi due, assorbendo la maggior parte delle risorse dell'Asse e perseguendo gli obiettivi cardine dell'Asse, sono i prodotti di punta della strategia regionale, finanziando progetti strategici di ricerca industriale e/o di sviluppo sperimentale di particolare valore aggiunto e rilevanza in termini di potenziamento della capacità competitiva e attrattiva del territorio, potenziando le dotazioni materiali, immateriali ed infrastrutturali della ricerca e innovazione, attraverso lo strumento degli Accordi.

Il bando **“Accordi per la ricerca”**, approvato con Dgr n. 5245 del 31 maggio 2016 ed incrementato con Dgr n. 6515 del 21/04/2017 ha finanziato 29 progetti, la **call Hub**, approvata con Decreto n.18854 del 14 Dicembre 2018 e aperta fino al 28 Marzo 2019, ha individuato 33 progetti di grandezza e complessità elevate, che incorporano un finanziamento e un co-finanziamento importanti. Il bando relativo alla **Linea R&S per Aggregazioni**, attivato nel 2016 per 120.000.000 €, metà a fondo perduto e metà sotto forma di prestito agevolato, ha registrato una richiesta di agevolazioni al di sotto di quella attesa e programmata (53.600.000 €). Al termine del 2021, tutti i progetti ammessi avevano terminato e rendicontato le attività; tuttavia, si sono riscontrate delle criticità sulla restituzione delle quote di finanziamento agevolato e si sono avute quattro decadenze in relazione a singoli soggetti per inadempienze. Tali risultati sono leggibili in termini di mutato scenario economico e finanziario, con tassi di interesse bassi e il perdurare di crisi con impatti sulla liquidità delle imprese.

Anche i bandi **INNODRIVER** avevano come obiettivo la promozione di collaborazioni tra ricerca e impresa, il sostegno ai processi innovativi di eccellenza e alla brevettazione dei risultati della ricerca. Il bando è stato attivato nel 2017 nella sua interezza (misure A, B e C) e nel 2019 separatamente (misura A – B e misura C) ed ha avuto un buon esito considerando la partecipazione e la celerità dei tempi di assegnazione dei contributi alle imprese. Sempre nell'ambito della promozione di aggregazioni tra imprese e organismi di ricerca, sono stati poi attivati bandi minori in termini di scala e con un focus specifico, come ad esempio

- il bando per il **consolidamento dei 9 Cluster Tecnologici Lombardi (CTL)** che ha finanziato i piani di consolidamento dei 9 CTL lombardi e azioni congiunte con altri cluster regionali, nazionali o internazionali volte a facilitare la cross-fertilization tra aggregazioni analoghe e
- la **Call per la selezione di un progetto strategico di ricerca, sviluppo e innovazione in attuazione della strategia Area Interna Alto Lago Como e Valli Lario**, che ha finanziato un progetto nella filiera della meccanica, mecatronica ed energia da 1.500.000 €, con un partenariato di 8 soggetti.

Tra le misure che hanno riguardato in maniera diretta la brevettazione, vi sono la misura C del già menzionato bando Innodriver, e il **Bando Brevetti**, lanciato nel **2021** per l'acquisizione di servizi per l'innovazione tecnologica, strategica, organizzativa e commerciale. Complessivamente, queste misure hanno allocato 5.700.000 € per il supporto diretto alla brevettazione.

Il **bando Tech Fast**, attivato sempre nel 2021 con uno stanziamento di 32.450.000 €, ha inteso supportare la valorizzazione economica dell'innovazione attraverso la sperimentazione e l'adozione di soluzioni innovative nei processi, nei prodotti e nelle formule organizzative e favorendo l'industrializzazione dei risultati della ricerca.

Tra i progetti di minore entità sempre nell'ambito del trasferimento tecnologico, nel 2020 era stata avviata un'**azione su progetti complessi** di ricerca industriale per 2.000.000 €, **con il coinvolgimento di quattro Istituti di Ricovero e Cura a Carattere Scientifico (IRCCS) pubblici lombardi** per la creazione di un ufficio unico per il trasferimento tecnologico e l'attuazione di un progetto condiviso.

Rilevante è stata anche l'esperienza del **FRIM FESR 2020 - LINEA RICERCA&SVILUPPO PER MPMI** e del **FRIM FESR 2020 - RICERCA & SVILUPPO**, lo strumento di **ingegneria finanziaria** istituito originariamente con decreto n. 12397 del 18 dicembre 2014 e successivamente rifinanziato più volte nel corso della programmazione 2014-20. Con il primo

dei due bandi sono stati allocati 25.000.000,00€ cumulativamente delle varie aperture del bando a sportello, rispetto alla dotazione iniziale di 30.000.000€. La linea è stata ufficialmente chiusa nel 2019. L’allocazione iniziale di 30.000.000 € della seconda linea, apertasi nel 2016, è stata rideterminata a 9.000.000€, al fine di riprogrammare le risorse a sostegno della ricerca, a fronte dell'emergenza COVID-19, ed anche alla luce delle performance meno brillanti degli strumenti di ingegneria finanziaria rispetto al fondo perduto. A fronte di una generale difficoltà delle imprese ad accedere a finanziamenti, la valutazione del merito finanziario ha richiesto una revisione del quadro cauzionale. Il FRIM FESR era stato attivato anche a inizio programmazione con un riscontro positivo da parte delle imprese, a dimostrazione del fatto che il quadro macro-economico ha influenzato la performance di alcune misure poste in essere durante la seconda parte della programmazione, soprattutto per quanto riguarda gli strumenti di ingegneria finanziaria.

Analizzando le altre tipologie di bandi finanziati dall’Asse I, i bandi del settore della moda, il bando **Smart Fashion and Design** attivato nel 2016 e il bando **Fashiontech** aperto nel 2018 valgono rispettivamente 32.000.000 € e 10.000.000 €. A fine 2021, le attività dei 55 progetti finanziati nell’ambito del bando Smart Fashion and Design si erano concluse, e i 17 progetti finanziati dal bando **Fashiontech**, avviate ad inizio 2020, si trovavano in uno stadio avanzato di attuazione.

La ‘Misura a sostegno dello sviluppo di collaborazioni per l’identificazione di terapie e sistemi di diagnostica, protezione e analisi per contrastare l’emergenza Coronavirus e altre emergenze virali del futuro’, il cosiddetto ‘**bando Covid**’, ha connotato in modo significativo l’annualità 2020.

Tra le misure per il rafforzamento e la qualificazione della domanda di innovazione della PA attraverso il sostegno agli appalti pre-commerciali riguardanti specificamente il settore dell’innovazione, è stato attivato l’**Invito pubblico per la rilevazione in ambito sanitario dei fabbisogni di innovazione tecnologica**, una misura innovativa per la validazione dei fabbisogni di innovazione tecnologica della PA e la progettazione delle soluzioni innovative individuate. Tale invito è stato attuato in più fasi.

Infine l’Azione I.1.B.6.1 “Investimenti necessari per rafforzare la capacità del complesso dei servizi sanitari di rispondere alla crisi provocata dall’emergenza epidemiologica” ed in particolare il progetto «Investimenti necessari a rafforzare le capacità di risposta alle crisi dei servizi sanitari» ha reso possibile acquistare Dispositivi di Protezione Individuale (mascherine chirurgiche, mascherine art.16, mascherine FP2, mascherine FP3; calzari, cuffie, camici, guanti, occhiali protettivi, tute di protezione, visiere, kit molecolari), attraverso la società Invitalia spa, individuata dal Commissario straordinario per l’attuazione e il coordinamento delle misure occorrenti per il contenimento e contrasto dell’emergenza epidemiologica COVID-19, come soggetto attuatore.

Asse II

Il focus delle misure supportate dall’Asse II è specificatamente la diffusione capillare e l’omogeneizzazione dell’offerta di infrastrutture digitali fra i territori, con particolare riguardo alle aree industriali, come fattore abilitante di crescita competitiva. Gli interventi promossi dall’Asse II si pongono in stretta correlazione con la strategia nazionale relativa al grande progetto nazionale Banda Larga, definita dalla Riprogrammazione del POR FESR². L’asse II è, dunque, sostanzialmente destinato ad assicurare un contributo alla attuazione del progetto BUL (Banda Ultra Larga).

Tra marzo e aprile 2016 è stato approvato e sottoscritto lo schema di “Accordo di Programma per lo sviluppo della banda ultralarga” tra Regione Lombardia e Ministero dello Sviluppo Economico con l’obiettivo di estendere la copertura a Banda Ultralarga fino a 100Mbps per le imprese e con un servizio a partire da 30 Mbps per la popolazione.

L’Accordo prevede 451,7 milioni di euro per lo Sviluppo della Banda Ultra Larga, mettendo a sistema risorse provenienti dalle seguenti diverse fonti:

- 20.000.00 euro, di cui al POR FESR 2014 – 2020;

² DECISIONE CE C(2020) 6342 DEL 11 settembre 2020 e successiva DGR n. 3596 del 28 settembre 2020 “Preso d’atto della V riprogrammazione del Programma Operativo Regionale (POR) a valere sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale 2014-2020 di Regione Lombardia come da Decisione di esecuzione CE C(2020) 6342 del 11 settembre 2020”.

- 48.500.000 euro, di cui al PSR FEASR 2014-2020;
- 1.500.000 euro, inizialmente destinate al progetto aree industriali Concorezzo – Monza, già liquidate a favore del Ministero dello Sviluppo Economico;
- 381.700.459,00 euro, in attuazione della Delibera CIPE n. 65/2015 a valere sul fondo FSC.

Sul totale delle risorse per la realizzazione della BUL in Lombardia il sostegno a valere sul fondo FESR 2014-2020 vale il 4,43%, quindi non centrale in termini di rilevanza finanziaria, sebbene a tali interventi sia stata data priorità di esecuzione anche per ragioni connesse alla tempistica attuativa dei fondi SIE.

Le aree coperte, cosiddette aree bianche, sono state individuate mediante una consultazione pubblica avviata da Infratel Italia, soggetto attuatore dell'intervento, con un'attenzione prioritaria per il collegamento in fibra ottica delle sedi della pubblica amministrazione e delle imprese.

In base al modello di intervento cosiddetto diretto - che prevede l'individuazione tramite procedura di selezione su base competitiva - di uno o più soggetti cui assegnare l'appalto, a marzo 2017 è stata approvata la proposta di aggiudicazione disposta dalla Commissione di gara a favore di OPEN FIBER SPA.

Operativamente, pertanto, il progetto BUL Lombardia è attuato attraverso Infratel Italia SpA, società in-house del Ministero dello Sviluppo Economico, e da OPEN FIBER operatore delle telecomunicazioni aggiudicatario della gara pubblica in Lombardia.

A fine 2018 sono state avviate le attività sui Comuni lombardi. Complessivamente i comuni coperti dal finanziamento a valere sull'Asse II del POR FESR risultano essere 55.

Asse III

L'Asse ha l'obiettivo di migliorare la competitività delle imprese dalla nascita e per tutto il percorso di crescita e consolidamento in modo da contribuire al rilancio, al rafforzamento e allo sviluppo del sistema imprenditoriale regionale. Gli interventi previsti sono stati finalizzati al sostegno delle attività delle PMI con particolare attenzione al miglioramento dell'accesso al credito e a favore della valorizzazione delle destinazioni turistiche e degli attrattori lombardi. Gli interventi realizzati, in particolare, sono stati sviluppati al fine di: • favorire l'accesso ai canali di finanziamento per la promozione dell'imprenditorialità; • favorire percorsi di internazionalizzazione in uscita e l'incremento dell'attrattività in entrata del sistema di investimenti esteri; • sostenere percorsi di crescita del sistema economico-produttivo migliorando l'accesso al credito per accompagnare e supportare i percorsi di crescita delle imprese.

Per ciò che riguarda il *supporto all'accesso a canali di finanziamento per la promozione dell'imprenditorialità* Regione Lombardia ha attivato diverse iniziative nel corso della programmazione 2014-2020. La **Linea Intraprendo** ha sostenuto la nascita e lo sviluppo di nuovi soggetti imprenditoriali, imprese e liberi professionisti, grazie alla concessione di agevolazioni. L'impegno finanziario di Regione Lombardia è di 30 Meuro, di cui circa 9 per ciascuna delle annualità 2015-16-17 dedicati all'erogazione di finanziamenti agevolati e 3 Meuro nel 2017 per contributi a fondo perduto. Sono state complessivamente acquisite 924 domande pari a circa 51,2 Meuro di richieste di interventi finanziari. Il valore degli investimenti presentati è stato di 103 Meuro. Il Bando **Agevolazioni lombarde per la valorizzazione degli investimenti aziendali (AL VIA)**, con una dotazione complessiva di oltre 143 Meuro (di cui 83 relativi al Fondo di Garanzia e 60 di contributi in conto capitale) ha avuto l'obiettivo di supportare progetti di investimento delle PMI. L'intervento ha inizialmente previsto due linee di finanziamento, la prima relativa alla Sviluppo Aziendale (investimenti nell'ambito di generici piani di sviluppo), la seconda relativa al rilancio delle Aree Produttive (investimenti per lo sviluppo basati su programmi di ammodernamento e ampliamento produttivo legati a piani di riqualificazione e/o riconversione territoriale di aree produttive). Nel 2020 l'impianto complessivo dell'intervento è stato integrato con la **Linea Investimenti Aziendali Fast** con l'obiettivo di supportare nuovi investimenti da parte delle imprese al fine di facilitare il superamento della crisi economica derivante dalla pandemia. Considerando l'intervento nel suo complesso sono stati presentati progetti di investimento per un importo di circa 407 Meuro, i contributi ammessi sono stati di 41 Meuro e i relativi finanziamenti di 255 Meuro.

Con il **Bando Start up in Valchiavenna** Regione Lombardia ha finanziato l'avvio e lo sviluppo di MPMI nell'Area interna di Valchiavenna nei settori del turismo e dell'accoglienza sostenibile e della relativa filiera agroalimentare locale (la dotazione è stata di 1 Meuro). L'iniziativa ha coinvolto 10 beneficiari per circa 2,5 Meuro di investimenti ammessi e circa 1 Meuro di interventi concessi. I Bandi **Sostegno allo start up di impresa nell'area interna Alto Lago di Como e Valli del Lario** (con dotazione finanziaria di 0,55 Meuro) e nell'**area interna Appennino Lombardo - Alto**

Oltrepò Pavese (dotazione finanziaria di 1,1 Meuro) hanno supportato l'avvio e lo d'impresa nelle relative Aree Interne. Il primo ha coinvolto 9 beneficiari ammessi all'investimento per 312 mila euro di finanziamenti concessi, il secondo ha visto il coinvolgimento di 12 beneficiari per circa 780 mila euro di interventi finanziari concessi. Attraverso la **Linea Arché -Sostegno alle start up lombarde in fase di avviamento e consolidamento** (con una dotazione di 16 Meuro) si è inteso favorire e stimolare il tessuto imprenditoriale lombardo sostenendo da un lato le fasi di avvio di nuove realtà imprenditoriali e professionali anche in forma di autoimpiego/autoimprenditorialità, dall'altro le fasi di consolidamento aumentandone le possibilità di sopravvivenza nel breve-medio termine.

Nel 2021 è stato attivato l'intervento **Investimenti per la ripresa: Linea A - Artigiani 2021 e Linea B - Aree interne** (19,3 Meuro la dotazione finanziaria) finalizzato a consolidare la ripresa delle attività dei settori maggiormente colpiti dall'emergenza epidemiologica con particolare riguardo alle Aree Interne lombarde. I progetti finanziati sono stati 419 in totale (297 per la Linea A e 122 per la Linea B) per circa 29 Meuro di costi ammessi e 12 Meuro di agevolazioni concesse. È stato successivamente pubblicato il bando **Investimenti per la ripresa 2022: linea efficienza energetica del processo produttivo delle micro e piccole imprese artigiane** (30 Meuro la dotazione finanziaria) con la finalità di supportare le imprese, da un lato, nell'implementazione di modelli e processi produttivi caratterizzati da un maggiore efficientamento energetico, dall'altro, nel contenimento dei costi legati all'energia. Sono stati ammessi e finanziati 620 interventi per circa 29 Meuro di agevolazioni concesse e 88 Meuro di investimenti.

Relativamente alle principali azioni tese a *favorire l'internazionalizzazione in uscita e l'incremento dell'attrattività in entrata del sistema degli investimenti esteri* si evidenziano i seguenti interventi. Il bando **Export Business Manager** (4 Meuro la dotazione finanziaria), in risposta agli obiettivi della LR n. 11/2014 "Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività", ha favorito l'implementazione di nuovi modelli di business per la promozione dell'export da parte delle MPMI e reti d'impresa e la **Linea internazionalizzazione** (con dotazione complessiva di 13 Meuro) che ha facilitato la realizzazione di progetti per lo sviluppo e il consolidamento della presenza e azione delle PMI nei mercati esteri. Il totale delle agevolazioni richieste è stato di circa 16,3 Meuro. Nel 2020 Regione Lombardia ha attivato, con una dotazione finanziaria di 7,5 Meuro, **Linea Internazionalizzazione Plus** al fine di dare continuità a quanto realizzato precedentemente (complessivamente i progetti ammessi sono stati 26 per 7,4 Meuro di agevolazioni concesse). Regione Lombardia ha dato seguito a questa tipologia di intervento all'interno della nuova programmazione FESR 2021-2027 pubblicando il bando³ **Linea Internazionalizzazione 2021-2027 - Progetti per la competitività sui mercati esteri** che sostanzialmente riprende le caratteristiche e la struttura di quanto precedentemente realizzato.

Il **Bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia** ha supportato la creazione di occasioni di incontro tra imprenditori nazionali ed esteri per l'attrazione di investimenti e la promozione di accordi commerciali. Complessivamente le agevolazioni concesse nella forma del contributo a fondo perduto, rispetto alle spese ammissibili, sono state di circa 7 Meuro.

Le iniziative di maggiore rilievo relative al *sostegno a percorsi di crescita del sistema economico-produttivo attraverso un miglioramento dell'accesso al credito* delle PMI hanno riguardato l'attivazione, nel 2015, della **Linea Controgaranzia**. La linea di intervento ha voluto facilitare l'accesso al credito di imprese e liberi professionisti tramite la concessione di garanzie di secondo livello (controgaranzie) su portafogli di garanzie di primo livello rilasciate dai Confidi. L'iniziativa ha visto la realizzazione di due successive edizioni, nel 2019 e nel 2020. Controgaranzie 1, con una dotazione finanziaria di 28,5 Meuro, ha permesso di costruire un portafoglio garanzie di quasi 14 mila pratiche. Queste posizioni hanno consentito di controgarantire 850 Meuro di linee di finanziamento da parte di istituti di credito a favore di PMI/liberi professionisti lombardi. Controgaranzie 2, con una dotazione finanziaria di circa 10 Meuro, ha consentito di sviluppare un portafoglio garanzie di circa 2.600 pratiche consentendo di controgarantire 177 Meuro di linee di finanziamento. Controgaranzie 3, con una dotazione di 7,5 Meuro, ha finanziato circa 1.200 progetti per un valore di 28 Meuro di pratiche controgarantite.

In merito alle misure volte a favorire la *valorizzazione delle destinazioni turistiche e degli attrattori regionali* si evidenzia il Bando relativo allo **Sviluppo di prodotti e servizi integrati per la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali e naturali della Lombardia (Attrattori I)** finalizzato allo sviluppo di alcuni grandi attrattori, identificati nel Patrimonio UNESCO e nel Patrimonio lirico lombardo, attraverso la messa in rete e sviluppo di prodotti e servizi integrati (con dotazione finanziaria di 4 Meuro). L'intervento ha finanziato 8 progetti integrati per un valore complessivo dei contributi assegnati di circa 1,8 Meuro. Il Bando per la **Valorizzazione turistico-culturale della**

³ DGR n. 7202 del 24/10/2022 e decreto n. 19050 del 23/12/2022

Lombardia (Attrattori II), 5 Meuro la dotazione finanziaria, ha finanziato 14 progetti integrati per un valore complessivo di contributi assegnati di circa 4,5 Meuro.

Il Bando **Turismo e attrattività** (con una dotazione complessiva di 35 Meuro di cui 32 come fondo principale per i soggetti con sede operativa in Regione Lombardia e 3 Meuro come riserva destinata ai soggetti con sede nell'Area interna di Val Chiavenna) ha avuto l'obiettivo di favorire la riqualificazione delle strutture ricettive lombarde. Complessivamente i contributi concessi sono stati di circa 29,5 Meuro per un totale di 1.030 pratiche. Il Bando ha generato investimenti (ammessi) per un totale di 72 Meuro mentre i contributi ammessi hanno complessivamente un valore di 22,4 Meuro. Nel 2020 è stata realizzata la seconda edizione dell'iniziativa, con una dotazione di 17 Meuro, che ha finanziato 207 progetti e i contributi concessi e impegnati sono stati pari a 22 Meuro.

L'iniziativa **Turismo e attrattività. Sostegno alla competitività delle imprese turistiche nelle aree interne "Alto lago di Como e Valli del Lario"** e **"Appennino lombardo–Alto Oltrepò Pavese"** (con dotazione complessiva di 2,55 Meuro di cui 1,2 per l'Alto Lago di Como e Valli del Lario e 1,35 per l'Appennino lombardo–Alto Oltrepò Pavese) ha sostenuto progetti di riqualificazione di strutture ricettive alberghiere, extra-alberghiere e di pubblici esercizi delle relative due aree interne. In riferimento alla prima sono stati finanziati 18 progetti per un importo complessivo di circa 1,2 Meuro, mentre nella seconda i progetti finanziati sono stati 9 con un importo complessivo di circa 403 mila euro. L'iniziativa **Turismo e attrattività. Sostegno alla competitività delle imprese turistiche in Valchiavenna**, con una dotazione di 2,5 Meuro, ha sostenuto la competitività delle imprese turistiche attraverso contributi per progetti di riqualificazione di strutture ricettive alberghiere, extra-alberghiere e di pubblici esercizi dei comuni della relativa Area Interna. In totale sono stati 33 i progetti ammessi per 2,5 Meuro di contributi concessi e impegnati.

Complessivamente al 31/12/2022 sono stati attivati 21 bandi per un totale di 3.254 operazioni finanziate che hanno coinvolto 3.202 beneficiari per finanziamenti a fondo perduto e 18.960 beneficiari di strumenti finanziari.

Asse IV

L'Asse IV **Sviluppo Sostenibile** nasce con l'ambizioso obiettivo di contribuire, seppur con risorse limitate, al raggiungimento del target UE 2020 in materia di clima/energia, attraverso l'attivazione di due specifiche priorità di investimento nell'ambito dell'Obiettivo Tematico 4: *"Promuovere l'efficienza energetica e l'utilizzo delle energie rinnovabili negli edifici pubblici, nelle abitazioni e nelle PMI"* e *"Sostenere il concetto di mobilità urbana integrata, sostenibile e accessibile nelle città, nelle città-regioni e nelle aree metropolitane"*.

Al fini di **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**, nell'ambito dell'Asse sono state attivate tre iniziative distinte: due rivolte all'efficientamento energetico di edifici pubblici (Piccoli Comuni e FREE) e una rivolta ai fabbricati destinati a servizi abitativi pubblici di proprietà esclusiva ALER e Comuni definiti ad Alta Tensione Abitativa (bando ALER).

L'intervento rivolto ai **Piccoli Comuni** ha visto l'attivazione di due bandi, uno nel 2015 ed uno nel 2016, rifinanziato successivamente con integrazione di risorse. La finalità degli interventi è stata quella di ridurre i fabbisogni energetici e le emissioni di CO2 degli edifici pubblici esistenti di proprietà dei comuni con popolazione sino a 1.000 abitanti o delle Unioni di Comuni. Gli interventi finanziati sono 98 per un importo di contributo pubblico pari a 17 Meuro.

L'intervento relativo al **Fondo energetico per l'efficienza energetica – FREE** ha visto la pubblicazione di due bandi per un totale di 43 Meuro euro di contributo pubblico messi a disposizione. Anche questa iniziativa nasce con l'obiettivo di sostenere l'efficientamento energetico del patrimonio edilizio pubblico, ma in questo caso l'agevolazione non prevedeva più solo un contributo a fondo perduto, ma anche il ricorso ad un finanziamento per un importo pari al 40% delle spese ammissibili. I progetti attivati sono stati 24 con un impegno di 29,92 Meuro di risorse FESR, e hanno coinvolto 62 edifici. Nella maggior parte dei casi hanno visto l'adeguamento dell'edificio allo standard più elevato di prestazione energetica "NZEB" (edificio a energia quasi zero).

Il terzo intervento, finalizzato all'efficientamento energetico dei **fabbricati esistenti destinati a servizi abitativi pubblici di proprietà esclusiva di ALER e dei comuni definiti ad alta tensione abitativa** ha visto la pubblicazione nel mese di ottobre 2019 di un bando con una dotazione complessiva di 15 Meuro ed il finanziamento di 36 progetti, di cui 23 finanziati sul POR ed i restanti attraverso altre fonti di finanziamento. La previsione è che si intervenga su 36 edifici per un totale di 795 alloggi.

Nell'ambito della Priorità di Investimento 4e, finalizzata a **promuovere strategie di bassa emissione di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare per le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di misure di adattamento finalizzate all'attenuazione delle emissioni**, è stata attivata un'iniziativa rivolta ad interventi a favore della **mobilità ciclistica** in Regione Lombardia. L'intervento ha visto prima la pubblicazione di una manifestazione di interesse (luglio 2015) riguardante proposte progettuali per la mobilità ciclistica cui ha fatto seguito un'attività di concertazione con gli Enti territoriali che ha dato esito alla sottoscrizione di 24 accordi. I progetti attivati prevedono la realizzazione di **oltre 193 km di percorsi ciclabili**, di cui 60 km di interesse regionale (inclusi nel Piano Regionale della Mobilità Ciclistica approvato nel 2014) e più di 130 km di nuovi percorsi locali. A questi si aggiunge la realizzazione di **4 nuove velostazioni**: Cassina de' Pecchi (Milano), stazione ferroviaria di Casbeno e di Varese.

Infine, nell'ambito dell'Asse IV, come per l'Asse I e l'Asse III, è prevista una **riserva da destinare alle Aree Interne** che ha visto l'attivazione dei seguenti interventi di efficientamento energetico di edifici pubblici.

- Alta Valtellina: 9 interventi finanziati per un investimento complessivo di 4,63 Meuro di cui 3,76 di quota pubblica;
- Alto Lago di Como e Valli del Lario: 7 interventi finanziati per un totale di 1,17 Meuro di investimenti di cui 972mila euro di quota pubblica;
- Appennino Lombardo e Oltrepò Pavese: 7 interventi finanziati per 932mila euro di investimenti complessivi e contributo pubblico.

Asse V

L'Asse V del POR FESR persegue l'obiettivo generale di promuovere uno sviluppo urbano sostenibile e tre obiettivi specifici: diffondere e rafforzare le attività economiche a contenuto sociale, migliorando l'offerta di lavoro e servizi; ridurre i consumi energetici negli edifici ad uso pubblico, migliorando la qualità dello spazio pubblico e ridurre il numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo.

L'asse V opera in sinergia con risorse del POR FSE, PON METRO, comunali e regionali, attraverso 2 Accordi di Programma (AdP) che prevedono interventi nel quartiere Lorenteggio del Comune di Milano, per totali 51.900.000 €, e in due ambiti di edilizia residenziale pubblica del Comune di Bollate per totali 9.300.000 €, per un totale complessivo di 61.200.000 €.

L'Asse V prevedeva di realizzare tali obiettivi attraverso interventi infrastrutturali e di carattere economico-sociale nel quartiere Lorenteggio di Milano e nel Comune di Bollate, con le cui amministrazioni Regione Lombardia ha firmato due Accordi di Programma per attuare la Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile in materia di Abitare sociale, prevedendo il coordinamento tra amministrazioni coinvolte e l'utilizzo congiunto e sinergico dei fondi FESR e FSE, fondi comunali e risorse del bilancio della Regione, oltre a risorse del PON Metro, in riferimento al Comune di Milano. Nello specifico le azioni hanno riguardato:

- la creazione di un laboratorio sociale;
- misure a favore dell'imprenditorialità;
- attività formative
- misure di eco-efficientamento energetico degli edifici e di illuminazione pubblica delle strade/spazi pubblici;
- riqualificazione edilizia degli immobili di edilizia pubblica.

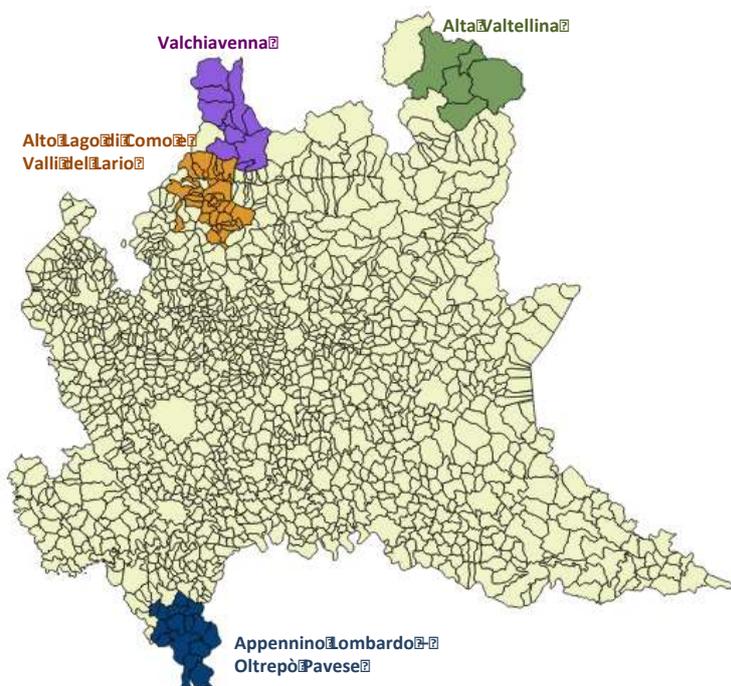
Asse VI

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) nasce nella programmazione 2014-2020 come politica nazionale finalizzata a contrastare la *marginalizzazione ed i fenomeni di declino demografico propri delle aree interne* attraverso l'adozione di un approccio integrato orientato alla promozione e allo sviluppo locale e lo sviluppo di una governance locale multilivello che affronti le sfide demografiche e dare risposta ai bisogni di territori caratterizzati da importanti svantaggi di natura geografica o demografica. Per la prima volta sono associate in un solo strumento due tipologie di azioni: progetti di sviluppo locale, finanziati principalmente dai fondi europei (FESR, FSE e FEASR), ed interventi di adeguamento e miglioramento dei servizi essenziali, a valere su risorse nazionali (Legge di Stabilità)

con l'obiettivo di garantire alle comunità locali nuove opportunità di vita e di sviluppo che consentano alle stesse di poter mantenere una popolazione adeguata al territorio di riferimento.

La SNAI di Regione Lombardia ha visto l'individuazione di 4 Aree Interne: Alta Valtellina, Alto Lago di Como e Valli del Lario, Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese e Valchiavenna, per un totale di 63 comuni coinvolti.

Figura 1 Individuazione aree interne per SNAI Lombardia



Il territorio, con le sue potenzialità, è stato l'elemento portante per tutte e quattro le Strategie di Area: un territorio ricco di beni culturali, ambientali e paesaggistici da valorizzare e rivitalizzare, al fine di renderlo attraente e competitivo. Accanto al territorio si trovano gli elementi specifici delle aree: i *giovani*, cui è stata posta attenzione nelle quattro strategie quale elemento essenziale per uno sviluppo futuro delle aree; una maggiore attenzione alle esigenze della popolazione in termine di offerta di *servizi* (sociali, sanitari, mobilità, ecc.); l'importanza del *presidio territoriale* esercitato attraverso le attività agricole, e infine azioni finalizzate ad incrementare la capacità di "agire" delle amministrazioni locali.

La centralità del territorio quale elemento portante delle strategie è confermata anche dall'allocazione delle risorse finanziarie tra i vari interventi. Il 34% delle risorse è stato dedicato ad **interventi finalizzati alla rivitalizzazione del patrimonio culturale e ambientale ed allo sviluppo turistico dell'area**. Si tratta di interventi di natura infrastrutturale, rifunzionalizzazione di edifici storici o interventi di efficientamento energetico, ma anche di promozione, formazione specifica finalizzata a incrementare la radicalizzazione dei giovani sul territorio attraverso la conoscenza dello stesso e l'acquisizione di competenze professionali da mettere a frutto a livello locale; miglioramento dell'accessibilità, ecc. Tale quota sale al 40% nelle due aree a maggior vocazione turistica, ovvero Valchiavenna ed Alta Valtellina.

Un terzo delle risorse (circa il 29%) sono state destinate ad **interventi con ricadute sull'economia locale**, ovvero azioni formative, interventi di politiche attive del lavoro e finanziamenti finalizzati a supportare il sistema imprenditoriale locale attraverso investimenti in ricerca, sviluppo e innovazione (Alto Lago di Como e Valli del Lario), contributo per l'avvio di nuove attività, ecc.

Un quarto delle risorse sono poi dedicate ai **servizi alla popolazione**, inclusi interventi di mobilità finalizzati a rendere maggiormente accessibili le aree e ridurne in questo modo l'isolamento. L'area che dedica una quota maggiore di risorse a tali interventi è, naturalmente, l'Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese che, come visto, presenta livelli di spopolamento e invecchiamento della popolazione molto elevati.

Le Strategie hanno scontato nel corso della programmazione diverse criticità che ne hanno rallentato fortemente l’attuazione. Primo fra tutti il ritardo con cui di fatto sono state attivate che si è sommato al ritardo generale con cui è stata avviata la programmazione 2014-2020, a cui si è sommata la crisi pandemica prima e il caro materie prime dopo. Quest’ultimo ha avuto un effetto negativo soprattutto sugli interventi che riguardavano opere pubbliche, anche in considerazione che nella maggior parte dei casi sono stati attuati da enti locali di piccolissime dimensioni e quindi con nulla capacità finanziaria e in alcuni casi scarsa capacità amministrativa.

Anche considerando tali criticità, al termine della programmazione, le quattro strategie d’area hanno visto l’attuazione di quasi 250 interventi per più di 44 Meuro di investimenti realizzati. Considerando la tipologia di territori in cui si è andato ad agire, spopolamento, debolezza strutturale delle amministrazioni, scarsi servizi, ecc., questo può essere considerato un risultato positivo raggiunto nel periodo di programmazione.

Con riferimento all’attuazione gli interventi, come da strategia, sono attivati o tramite bando o con procedura negoziata. I bandi, a loro volta, potevano essere o “dedicati” all’Area Interna, ovvero bandi specifici per l’Area che pertanto sono stati modulati sia in termini di tipologia di contributo (fondo perduto e/o contributo in conto interessi), di beneficiari (settore di intervento), ecc., o è stata una “riserva” di risorse nell’ambito di un bando regionale. Nell’ambito del POR FESR sono stati pubblicati bandi, con riserva o dedicati, a valere sugli Assi 1 e 3, mentre le risorse dell’Asse 4 e dell’Asse 6 sono state attivate tramite procedura negoziata.

Ai fini dell’attivazione di interventi a valere sull’Asse III del POR in prima istanza la scelta è stata quella di pubblicare bandi regionali con riserva dedicata alle aree interne che, però, non hanno portato ad alcun risultato. E’ il caso di due bandi pubblicati a valere sull’Asse III “Al VIA” con riserva per la Valchiavenna e “Bando Startup d’impresa – Intraprendo” con riserva per l’Alta Valtellina che prevedevano un contributo misto tra quota a fondo perduto e quota in conto interessi nell’ambito dei quali nessuna domanda è stata presentata. Sulla scorta di tali risultati negativi i successivi bandi sono stati dedicati alle Aree Interne.

Nell’ambito dell’**Asse III** sono stati pubblicati due bandi finalizzati al **sostegno della competitività delle imprese turistiche**, uno dedicato alla Valchiavenna ed uno alle due aree Appennino Lombardo – Oltepò Pavese e Alto Lago di Como e Valli del Lario, quest’ultimo con una dotazione specifica per ognuna delle due aree. A seguito dei bandi sono stati finanziati in Valchiavenna 30 imprese turistiche per un investimento complessivo pari a circa 6,317 Meuro; in Alto Lago di Como Valli del Lario 13 imprese per un totale di 2,48 Meuro di investimenti; infine, nell’area Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese sono stati finanziati 7 progetti per investimenti complessivi pari a 885mila euro.

Tre ulteriori bandi, relativi allo **start up d’impresa** “Intraprendo”, sono stati dedicati alle aree Valchiavenna, Alto Lago di Como e Valli del Lario e Appennino Lombardo – Oltepò Pavese. In Oltrepò sono stati finanziati 6 progetti per complessivi di 828mila euro di investimenti, nell’Alto Lago i progetti finanziati sono 5 per un importo complessivo di 548mila euro di investimenti., infine in Valchiavenna sono stati finanziati 6 progetti con un investimento complessivo pari a 1,206 Meuro.

Infine, nel 2021 è stato pubblicato un ulteriore bando sull’Asse III finalizzato a sostenere la ripresa delle attività dei settori maggiormente colpiti dall’emergenza epidemiologica da Covid-19 con una linea dedicata alle aree interne (Investimenti per la ripresa: Linea B – Aree Interne). Gli interventi finanziati in tutti e 4 i territori sono stati numerosi, ben 102 che hanno mobilitato circa 18,235 Meuro di investimenti complessivi.

Tabella 2 Interventi e investimenti attivati a valere sull’Asse III del POR FESR per Area Interna

BANDO		Alta Valtellina	Alto Lago di Como e Valli del Lario	Appennino Lombardo – Oltepò Pavese	Valchiavenna	TOTALE
Start up impresa	Interventi (n°)	-	5	6	6	17
	Investimenti (€)	-	548.712	828.165	1.206.300	2.583.177
Turismo e attrattività	Interventi (n°)	-	13	7	30	50
	Investimenti (€)	-	2.480.933	885.578	6.316.827	9.683.338
Investimenti Ripresa	Interventi (n°)	29	32	3	38	102
	Investimenti (€)	1.608.972	1.900.920	107.722	2.351.768	5.969.382
TOTALE	Interventi (n°)	29	50	16	74	169

Investimenti (€)	1.608.972	4.930.565	1.821.465	9.874.895	18.235.897
------------------	------------------	------------------	------------------	------------------	-------------------

Fonte: SIAGE

A valere sull'**Asse I** è stato pubblicato un unico bando dedicato all'Area *Alto Lago di Como e Valli del Lario* che ha visto il finanziamento di un unico progetto con quattro partner ed un investimento complessivo pari a 1,954 Meuro.

Nell'ambito dell'**Asse 4** sono stati finanziati 23 progetti in tre delle quattro aree interne, tutti relativi all'**efficientamento energetico di edifici pubblici** (impianti sportivi, sedi dei municipi, scuole, ecc.), per un importo complessivo di 6,701 Meuro di investimenti complessivi.

Tabella 3 Interventi e investimenti attivati a valere sull'Asse 4 del POR FESR per Area Interna

AREA	Alta Valtellina	Alto Lago di Como e Valli del Lario	Appennino Lombardo – Oltepò Pavese	Valchiavenna	TOTALE
Interventi (n°)	9	7	7	-	23
Investimenti (€)	4.400.939	1.301.539	998.790	-	6.701.267

Fonte: SIAGE

Infine, nell'ambito dell'**Asse 6**, sono stati attivati 31 interventi tutti finalizzati alla **valorizzazione turistica del territorio** ed all'incremento dell'attrattività dello stesso cui corrispondono 14,899 Meuro di investimenti.

Tabella 4 Interventi e investimenti attivati a valere sull'Asse 6 del POR FESR per Area Interna

	Alta Valtellina	Alto Lago	Oltrepò	Valchiavenna	TOTALE
Interventi (n°)	4	3	7	17	31
Investimenti (€)	4.047.050	1.734.270	2.710.346	6.408.249	14.899.915

Fonte: SIAGE

Principali risultati raggiunti

In questa sezione si presenta una veloce analisi dell'evoluzione del contesto relativo a ciascun asse tramite una lettura dell'evoluzione degli indicatori di risultato del programma. I dati relativi agli indicatori sono stati forniti dall'AT e si riferiscono agli ultimi dati disponibili.

Asse I

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse I.

Tabella 5 Indicatori di risultato – Asse I

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base ⁴	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
1b.1	Imprese che hanno svolto attività di R&S in collaborazione con soggetti esterni sul totale delle imprese che svolgono R&S (%)	%	28,93	2012	35,00	28,93	29,41	30,44	33,30	28,80	28,00		
1b.2	Incidenza della spesa totale per R&S sul PIL	%	1,33	2011	1,70	1,27	1,25	1,27	1,27	1,32	1,33		
1b.2a	Incidenza della spesa pubblica per R&S sul PIL	%	0,30	2011	0,38	0,28	0,27	0,27	0,27	0,27	0,26		
1b.2b	Incidenza della spesa per R&S del settore privato sul PIL	%	1,03	2011	1,32	0,99	0,98	1,00	1,00	1,04	1,07		
1b.3	Domande italiane di brevetto europeo pubblicate da EPO	N.	1.326	2011	1.525		1.084	1.225	1.344	1.363	1.382		

L'analisi del contesto di medio periodo rivela che il sistema produttivo lombardo migliora solo sensibilmente le proprie posizioni in ordine agli investimenti in ricerca e sviluppo. Il trend di spesa registra nel periodo 2014-2017 dinamiche costanti. L'analisi dei principali indicatori di risultato mostra che l'incidenza della spesa totale per R&S sul PIL (1b.2) è rimasta pressoché invariata nel periodo di riferimento (2014-2019), assestandosi all'1,33% nel 2019, al di sotto del valore obiettivo per il 2023 (1,7%). Del totale della spesa per R&S, la spesa pubblica per R&S incide sul PIL (1b.2a) per lo 0,27%, leggermente al di sotto rispetto al valore di riferimento (0,30%) e al di sotto rispetto al valore obiettivo per il 2023 (0,38%). Del totale della spesa per R&S, l'incidenza della spesa per R&S del settore privato sul PIL (1b.2b) è in sensibile aumento: essa si attesta all'1,07% del PIL nel 2019 in leggero aumento rispetto allo 1,03% nel 2011, ancora lontana rispetto al valore obiettivo per il 2023 (1,32%).

Rispetto all'indicatore di risultato 1b.3, con una analisi di contesto dell'indicatore rispetto agli obiettivi attesi dell'azione ad esso collegata, è possibile ricostruire un potenziale effetto incentivante della misura rispetto al raggiungimento del valore obiettivo dell'indicatore in oggetto.

Il bando Innodriver misura C ha finanziato direttamente le spese di deposito o estensione di brevetti, mentre altri bandi dell'Asse I del POR FESR (la call "Accordi per la ricerca", la Call "Hub Ricerca e Innovazione" e il 'Bando Covid' non hanno previsto direttamente il finanziamento dei brevetti, ma hanno favorito la brevettazione come un output della ricerca. Se da un lato difficile è dare una stima dell'impatto delle misure di incentivazione in termini di brevettazione rispetto al target 2023, la dinamica positiva di crescita del numero di domande di brevetto depositate dal a partire dal 2017, anno di apertura del bando Innodriver misura C, potrebbe essere spiegata, almeno parzialmente, dall'effetto incentivate delle misure messe in atto dalla Regione, che hanno finanziato direttamente il deposito e l'estensione di brevetti delle imprese lombarde a livello europeo ed internazionale.

Asse II

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse II.

⁴ Valori espressi in centinaia.

Tabella 6 Indicatori di risultato – Asse II

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base ⁵	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
2a.1	Copertura con banda ultra-larga a 100 Mbps	%	13,82	2013	25,66%	-	25,00	-	-	-	-	-	-	-

Per quanto riguarda il raggiungimento dei risultati attesi, l'analisi dell'indicatore di risultato 'Copertura con banda ultra-larga a 100 Mbps' (2a.1), inteso come "Popolazione coperta con banda ultralarga a 100 Mbps in percentuale sulla popolazione residente", è stato già sostanzialmente conseguito nel 2015 (ultimo aggiornamento disponibile), registrando il valore del 25% di copertura a fronte di un valore target per il 2023 del 25,66%, allontanandosi ampiamente dal valore di partenza del 13,82% nel 2013.

In merito a tale indicatore occorre cautela nell'interpretazione poiché l'indicatore si riferisce all'intero territorio regionale mentre l'intervento riguarda solamente alcuni dei Comuni lombardi. Inoltre, va segnalato che il cofinanziamento dell'Asse rappresenta il 4,4% degli investimenti pubblici stanziati per il potenziamento della banda ultralarga, elemento che limita una lettura causale tra attuazione dell'Asse e avanzamento dell'indicatore.

Gli interventi finanziati nell'ambito del FESR hanno coperto 55 comuni per un totale di 343.075 abitanti, 143.888 famiglie e 24.490 imprese. Le province interessate dagli interventi maggiormente coinvolte, in termini di comuni e dunque popolazione, risultano quelle di Mantova, Brescia, Milano e Bergamo. La provincia che ha visto la maggiore concentrazione di imprese è quella di Mantova seguita da quelle di Milano, Brescia e Bergamo.

Dall'analisi circa lo stato dei lavori a fine 2022, nei 55 comuni oggetto di analisi, è emerso che per quanto attiene la Fibra la rete è risultata in operatività in 47 comuni. Diversamente, la rete Wireless è risultata operativa in 12 comuni.

Le evidenze emerse dall'analisi valutativa condotta nel corso del 2021 tesa a verificare gli effetti dell'investimento attivato attraverso il progetto BUL in Lombardia in termini di incremento dell'utilizzo della banda larga nei 55 comuni per i quali il potenziamento della capacità di connessione è stato sostenuto attraverso il fondo FESR, hanno evidenziato una maggiore partecipazione alla misura a favore della digitalizzazione costituita dal bando "Voucher Digitali I4.0". Il bando considerato non aveva la finalità di sostenere la connettività, tuttavia, interveniva sui processi di digitalizzazione del ciclo produttivo e prevedeva modalità partecipative telematiche, circostanze che in qualche modo possono essere correlate alla condizione di opportunità/necessità di disporre di una connessione alla rete di buona qualità. L'assunto di base è che potesse rilevarsi una corrispondenza tra la disponibilità di una connessione in banda ultralarga e la partecipazione all'iniziativa e che pertanto, in forza di tale connessione potesse rilevarsi la produzione di effetti sul territorio in conseguenza dei lavori della BUL, nel caso specifico con riferimento a quelli sostenuti dal FESR. A tal proposito si è proceduto a rilevare, tra le imprese che hanno partecipato all'avviso, quelle aventi sede legale nei 55 comuni per i quali l'investimento nella banda ultralarga è stato sostenuto attraverso il FESR. Il dato della partecipazione è stato confrontato con lo stato di avanzamento sui due fronti di intervento: connessione in fibra (FTTH) ed in wireless (FWA). Relativamente al primo fronte si è rilevato che nel 45,5% dei comuni per i quali lo stato dei lavori è concluso e l'impianto è operativo vi è una partecipazione da parte di imprese al bando. Viceversa nei territori comunali nei quali alla data del 31 dicembre 2021 i lavori erano in corso la partecipazione è risultata più contenuta, solo 5 per un totale del 22,7%. E', dunque, emerso che nei comuni per i quali l'impianto in fibra si è concluso vi è stata una maggiore partecipazione alla misura del voucher per la digitalizzazione in termini percentuali. Questa tendenza è stata ribadita anche analizzando i dati delle partecipazioni al bando con riferimento allo stato di attuazione dei lavori per la connessione in wireless. Anche per questa tecnologia nei comuni con condizione di operatività, che sono pochi sul totale, la partecipazione è apparsa più significativa rispetto ai comuni con i lavori in corso.

Relativamente alla velocità di connessione in FTTH/FTTC l'analisi condotta per ciascuno dei 55 comuni lombardi destinatari di un finanziamento a valere sull'Asse II del POR FESR Lombardia ha consentito di sviluppare un giudizio sugli effetti dell'investimento. Nello specifico, è emerso che nei comuni oggetto del finanziamento FESR l'investimento per il potenziamento della banda larga ha determinato effetti concreti in termini di stima della capacità di connessione con tecnologia in fibra ottica (FTTH) o con soluzione mista composta da fibra ottica e cavo

in rame (FTTC). Nella maggior parte dei 55 comuni il livello di connessione è risultato elevato, con prevalenza di connessione che mediamente supera i 200 mbit/s e sovente è compresa nel range tra 300 e 2500 Mbit/s. Solo in un paio di casi il livello di connessione non è particolarmente elevato, ma in tali comuni il livello dei lavori di infrastrutturazione non aveva ancora raggiunto la piena operatività al momento della rilevazione (31.12.2022). Si è, inoltre, registrata una diversa velocità di connessione tra i comuni destinatari dei finanziamenti dell'Asse II del POR FESR rispetto agli altri comuni contermini per i quali la partecipazione al grande progetto BUL abbia previsto il ricorso ad altri finanziamenti. Nella maggior parte dei casi il confronto tra le mappature delle aree evidenzia infatti una velocità più avanzata per i 55 comuni oggetto di finanziamento FESR. La tipologia di finanziamento appare aver determinato un effetto di accelerazione della diffusione della banda Ultra Larga sui territori dei 55 comuni interessati dal finanziamento del POR.

Asse III

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse III.

Tabella 7 Indicatori di risultato – Asse III

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base ⁶	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3a.1	Tasso di sopravvivenza delle imprese nei 5 anni successivi	%	49,1	2011	55,00	45,93	45,07	43,20	42,33	45,00	45,57		
3a.2	Tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese ⁷	%	-0,65	2019	-0,71						-0,65	-0,53	0,35
3b.1	Grado di apertura commerciale del comparto manifatturiero	%	41,71	2012	45,00	41,35	41,76	40,35	42,73	44,28	43,17		
3b.2a	Investimenti privati sul PIL	%	17,90	2011	18,00	15,35	15,35	16,15	16,52	16,50	16,63		
3b.2b	Arrivi di clienti italiani e stranieri nel complesso degli esercizi ricettivi	Numero	13,6	2012	15,10	14,09	15,64	15,41	16,56	16,76	17,50		
3c.1	Tasso d'innovazione del sistema produttivo	%	36,3	2010	41,30	32,73		40,23		54,35		48,54	
3d.1c	Impieghi bancari verso imprese (famiglie produttrici e società non finanziarie) lombarde in % del PIL	%	74,56	2012	80,97	67,60	64,11	61,91	58,83	55,12	50,85	56,57	

L'indicatore di risultato *Tasso di sopravvivenza delle imprese nei 5 anni successivi (3a1)* ha registrato una sostanziale decrescita a partire dal 2008 in particolare questa tendenza si accentua nel periodo 2011 e il 2017. L'andamento dell'indicatore riflette le diverse crisi che a livello nazionale e regionale si sono attraversate, ad esempio la crisi economico-finanziaria (2008) e la crisi economica dei debiti sovrani i cui effetti sono stati maggiormente evidenti a partire dal 2011. L'indicatore *Tasso di iscrizione netto nel registro delle imprese (3a.2)* è stato inserito a seguito della VI riprogrammazione del 2023 al fine di dare maggiore rappresentatività alle iniziative proposte che insistono sulla priorità di investimento "3a". Le iniziative previste dall'Asse III hanno solo in parte attenuato la tendenza negativa registrata da alcuni anni nell'intero settore delle PMI, in particolare la crisi economica derivante dalla pandemia Covid-19 ha poi pesantemente influito sull'indicatore.

Il dato relativo all'ultima rilevazione (2019) mostra una percentuale di copertura rispetto al target (2023) di circa l'83%. Per ciò che riguarda il *Grado di apertura commerciale del comparto manifatturiero (3b1)* si registra complessivamente una crescita, seppur moderata, in tutto il periodo di riferimento 2014-2019. L'ultimo dato disponibile (2019) segnala come il valore obiettivo sia stato raggiunto al 97%. L'indicatore *Investimenti privati sul PIL (3b2a)* cresce nel periodo 2014-2019 (ultima rilevazione) in modo deciso. Nel 2019 il valore obiettivo è sostanzialmente raggiunto. Relativamente agli *Arrivi di clienti italiani e stranieri nel complesso degli esercizi ricettivi*

⁶ Valori espressi in centinaia

⁷ Indicatore inserito all'interno della VI riprogrammazione del 2023

(3b2b) il valore obiettivo è stato raggiunto già a partire dal 2015. La crescita dell'indicatore è stata però fortemente impattata dagli eventi eccezionali correlati alla pandemia e alle relative misure di contrasto, come il lockdown del 2020 e le diverse restrizioni alla mobilità/turismo che ne sono conseguite a livello nazionale e internazionale.

Per ciò che riguarda il *Tasso d'innovazione del sistema produttivo (3c.1)* l'ultimo dato rilevato nel 2020 mostra come il target sia stato ampiamente raggiunto e superato.

Infine, in merito agli *Impieghi bancari verso imprese (famiglie produttrici e società non finanziarie) lombarde in % del PIL (3d1c)* si evidenzia una costante decrescita, in media circa il 6%, nel periodo 2014-2019. L'ultima rilevazione (2020) è a circa il 71% del valore obiettivo.

In riferimento agli indicatori di output CO01 e CO05 relativi alla priorità "3a - Promuovere l'imprenditorialità, in particolare facilitando lo sfruttamento economico di nuove idee e promuovendo la creazione di nuove aziende, anche attraverso incubatrici di imprese" risultano avere raggiunto il target programmato. L'indicatore CO08 il valore registrato a chiusura del 2022 risulta essere sensibilmente al di sotto del target: questo dato segnala come a fronte di una congiuntura economica complessa derivante dagli impatti della crisi sanitaria, il supporto offerto alle PMI dal Programma abbia comunque permesso un incremento della crescita occupazionale.

Tabella 8 Indicatore di output, priorità 3a – Asse III

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2022
CO01 Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	184	279
CO05 Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno	Imprese	184	279
CO08 Crescita dell'occupazione nelle imprese beneficiarie di un sostegno	FTE	368	344

I dati relativi alla priorità "3b - Sviluppare e realizzare nuovi modelli di attività per le PMI, in particolare per l'internazionalizzazione" segnalano un ritardo nel raggiungimento dei target definiti per gli indicatori CO01, CO02 e CO06, va però evidenziata la buona performance relativa all'indicatore CO028 dove gli interventi realizzati hanno concretamente sostenuto le PMI nello sviluppo e implementazione di nuovi prodotti, caratterizzati anche da un elevato grado di innovazione tecnologica, che hanno permesso di allargare il mercato di riferimento sia a livello nazionale che estero.

Tabella 9 Indicatore di output, priorità 3b – Asse III

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2022
CO01 Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	3.642	1.289
CO02 Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (a fondo perduto)	Imprese	900	332
CO04 Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario	Imprese	1.200	[*]
CO06 Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (sovvenzioni a fondo perduto)	EUR	9.929.000,00	4.344.803,22
CO28 Numero di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che costituiscono una novità per il mercato	Imprese	610	945

Nota: [*] Non sono stati attivati interventi di spesa utili al popolamento dell'indicatore.

L'indicatore CO01 relativo alla priorità "3c - Sostenere la creazione e l'ampliamento di capacità avanzate per lo sviluppo di prodotti e servizi" evidenzia come il target al 2023 sia stato abbondantemente superato considerando l'ultimo dato disponibile. In linea con quanto evidenziato precedentemente i bandi programmati hanno inciso in modo considerevole nell'aggiornamento dei sistemi produttivi e di conseguenza nell'innalzamento qualitativo dei prodotti/servizi delle PMI. L'innovazione del prodotto/servizio ha, inoltre, facilitato quelle azioni di recovery che si sono rese necessarie per contrastare gli effetti della crisi economica (iniziata nel 2021).

Tabella 10 Indicatore di output, priorità 3c – Asse III

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2022
CO01 Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	450	1.035
CV21 Supporto di strumenti finanziari alle PMI per il capitale circolante	EUR	10.000.000,00	[*]
CV23 Numero di PMI con capitale circolante rimborsabile	Imprese	-	[*]

Nota: [*] L'indicatore è stato inserito a seguito della quinta riprogrammazione del POR FESR Lombardia. Non sono stati attivati interventi di spesa utili al popolamento dell'indicatore.

Gli interventi regionali hanno inoltre supportato in modo deciso le PMI nel rafforzare la loro presenza sui diversi mercati di riferimento, come dimostra la performance dell'indicatore CO01 relativo alla priorità "3d - Sostenere la capacità delle PMI di impegnarsi nella crescita sui mercati regionali, nazionali e internazionali e nei processi di innovazione" il valore raggiunto a chiusura del 2022 risulta essere molto elevato a testimonianza di politiche fortemente orientate all'innalzamento della competitività delle imprese, da un lato, e alla necessità delle stesse di poter contare su finanziamenti in grado di agevolare processi di ampliamento e rafforzamento produttivo, dall'altro.

Tabella 11 Indicatore di output, priorità 3d – Asse III

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2022
CO01 Numero di imprese che ricevono un sostegno	Imprese	579	11.634
CO03 Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (a fondo perduto)	Imprese	579	11.634
CO04 Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario	Imprese	87	[*]
CO06 Investimenti privati corrispondenti al sostegno pubblico alle imprese (sovvenzioni)	EUR	9.800.000,00	[*]
CO07 Investimenti privati corrispondenti al sostegno pubblico alle imprese (diverso dalle sovvenzioni)	EUR	20.000.000,00	[**]
CV21 Supporto di strumenti finanziari alle PMI per il capitale circolante	EUR	7.500.000,00	[**]
CV23 Numero di PMI con capitale circolante rimborsabile	Imprese	-	[**]

Nota: [*] Non sono stati attivati interventi di spesa utili al popolamento dell'indicatore.

[**] L'indicatore è stato inserito a seguito della quinta riprogrammazione del POR FESR Lombardia. Non sono stati attivati interventi di spesa utili al popolamento dell'indicatore.

Asse IV

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse IV.

Tabella 12 Indicatori di risultato – Asse IV

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
4c.1b	Consumi di energia elettrica per illuminazione pubblica per superficie dei centri abitati (valori espressi in centinaia)	GWh/km2	31,20	2012	21,40	28,99	29,58	28,71	28,50	28,37	28,07		
4c.1c	Emissioni di CO2 annuali delle infrastrutture di illuminazione pubblica calcolate sulla base del consumo di energia elettrica per illuminazione pubblica	KtonCO2eq	400	2014	282	400	408,50	396,07	393,22				
4c.1d	Edifici pubblici in classe energetica E, F, G	numero	13.700	2014	6.500	13.700	6.857	6.893	6.894	n.d.	n.d.	6.952	6.907

4c.1f	Spesa energetica pro-capite degli enti territoriali	euro pro capite	78,86	2017	92,43							
4e.1a	Utilizzo di mezzi pubblici di trasporto da parte di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici (totale)	%	22,12	2012	25,00	22,96	21,97	22,63	24,65	27,71	23,48	24,20
4e.1b	Emissioni di PM10 dal settore dei trasporti	t/a	6.034	2010	5.395	4.644,30			4.072,00			
4e.1c	Emissioni di CO2 nel settore del trasporto su strada	kt/anno	17.880	2012	15.880	17.023,10			17.566,35			

Gli indicatori di risultato sopra riportati non rappresentano pienamente quanto effettivamente il Programma abbia contribuito agli obiettivi di neutralità climatica che l'Asse IV si è posto, in quanto influenzati da una molteplicità di fattori tra i quali il POR rappresenta una minima parte.

E' possibile comunque evidenziare come gli indicatori legati all'emissioni climalteranti (4c.1c Emissioni di CO2 annuali delle infrastrutture di illuminazione pubblica calcolate sulla base del consumo di energia elettrica per illuminazione pubblica e 4c.1d Edifici pubblici in classe energetica E, F, G) presentino valori in diminuzione rispetto al valore baseline del 2014, anche se ancora leggermente lontani dal target al 2023, e si può affermare che il POR attraverso la priorità di investimento 4c e le iniziative finalizzate all'efficientamento energetico degli edifici pubblici, **abbia contribuito alla riduzione del numero di edifici pubblici classificati in classe energetica E, F, G**, (indicatore 4c.1d).

Gli indicatori legati alla priorità 4e finalizzata a promuovere strategie a bassa emissione di carbonio, presentano viceversa un andamento contrastante, ma soprattutto sono legati a serie storiche non aggiornate, in particolare i due indicatori relativi alle emissioni di PM10 nel settore dei trasporti e CO2 nel settore dei trasporti su strada. I due indicatori si presentano, infatti, uno, emissioni di PM10 con un trend in diminuzione tra 2014 ed il 2017 (4e.1b, emissioni di PM10), e l'altro, emissioni di CO2 con un trend in crescita sempre nello stesso periodo (4e.1c, emissioni di CO2). Il terzo indicatore collegato alla priorità 4e, utilizzo di mezzi pubblici di trasporto da parte di occupati, studenti, scolari e utenti di mezzi pubblici (4e.1a), presenta un andamento altalenante con un picco positivo nel 2018 a cui segue una riduzione anche consistente nel 2019 ed una leggera ripresa nel 2019.

Per ovviare a tale situazione è possibile utilizzare alcuni degli indicatori di output forniscono una **misura quantitativa degli effetti degli interventi**.

Con riferimento alla priorità 4.c il Programma, attraverso le iniziative evidenziate in precedenza, è intervenuto andando ad efficientare edifici per una superficie complessiva di 55.734 mq a cui corrisponde una **riduzione dei gas a effetto serra pari a 750mila tonnellate di CO2** equivalente ed una **diminuzione del consumo annuale di energia primaria degli edifici pubblici pari a 5.021.421 kWh/anno**.

Tabella 13 Indicatori di output – priorità 4.c, Asse IV

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2021
4c.1 Superficie oggetto dell'intervento	mq	674.157	55.374
CO32 Efficienza energetica: Diminuzione del consumo annuale di energia primaria degli edifici pubblici	kWh/anno	49.800	5.021.421,46
CO34 Riduzione dei gas a effetto serra: Diminuzione annuale stimata dei gas a effetto serra	Tonnellate di CO2 equivalente	19.000	750.505
4e.2 Estensione in lunghezza di percorsi/piste ciclabili realizzati/riqualificati	km	120	193
4e.4 Posti bici realizzati/riqualificati	numero	1.200	1.082
4e.5 Velostazioni e parcheggi per biciclette realizzati/riqualificati	numero	18	4

Con riferimento alla promozione di strategie a bassa emissione di carbonio, ovvero all'iniziativa mobilità ciclistica indirizzata ad incentivare una mobilità sostenibile, gli interventi realizzati, come visto in precedenza, hanno permesso la **realizzazione e/o riqualificazione di 193 km di piste ciclabili, la creazione di oltre 1.000 posti bici e di 4 velostazioni**. Gli effetti in termini di riduzione di gas climalteranti potranno essere valutati solo con l'entrata a regime degli interventi, ma è possibile presupporre che il programma attraverso la sua azione ha incentivato l'utilizzo di mezzi a basso impatto ambientale.

Tabella 14 Indicatori di output, priorità 4.e, Asse IV

Indicatore di Output	Unità di misura	Valore obiettivo (2023)	Valore realizzato al 31.12.2021
4e.2 Estensione in lunghezza di percorsi/piste ciclabili realizzati/riqualificati	km	120	193
4e.4 Posti bici realizzati/riqualificati	numero	1.200	1.082
4e.5 Velostazioni e parcheggi per biciclette realizzati/riqualificati	numero	18	4

Un ulteriore dato che permette di fotografare i risultati raggiunti in tema di riduzione delle emissioni climalteranti è dato da ARPA Lombardia che rileva la concentrazione media annuale di PM10 nei capoluoghi lombardi. Tale indicatore, anche se fa riferimento solo ai territori dei 12 capoluoghi, fornisce tuttavia un'informazione sul livello di PM10 per una buona porzione del territorio. Considerando inoltre che gli interventi realizzati sono localizzati proprio nei Capoluoghi di Provincia, nell'area delle Città di Metropolitana e nei Comuni sopra i 30.000 abitanti, il dato fornisce comunque una buona informazione con riferimento ai cambiamenti attesi attraverso il FESR.

Tabella 15 Indicatore di contesto

Indicatore	Fonte	UdM	Anni							
			2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Concentrazioni media annua massima di PM10 in µg/m ³ nelle stazioni dei capoluoghi lombardi	Sistema Informativo Regionale ARPA Lombardia ⁸	µg/m ³	33,57	30,35	35,95	32,12	36,33	30,62	29,01	29,50

Asse V

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse V, ad esclusione degli indicatori comuni all'Asse IV (4c.1b, 4c.1c, 4c.1d, 4c.1e) già oggetto di commento nel precedente paragrafo.

Tabella 16 Indicatori di risultato – Asse V

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
3c.7	Addetti alle imprese e alle istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale	%	22,5	2011	28,00		22,93						
9b.1	Persone in condizione di disagio abitativo	%	6,63	2013	6,25								

La V riprogrammazione ha collocato le azioni V.3.c.1.1. e V.9.b.1.1., V.4.c.1.1. e V.4.c.1.2. relative all'Accordo di Programma del Comune di Milano (quartiere Lorenteggio), al di fuori dal POR FESR. Le azioni relative al Comune di Bollate sono invece rimaste nel POR FESR. A causa del mancato aggiornamento della fonte dati, non è stato possibile monitorare l'andamento della performance con riferimento agli indicatori 3c.7 e 9b.1, questo ultimo misurato in base alla relazione Istat EU-Silc.

Asse VI

La tabella che segue riporta lo stato di raggiungimento degli indicatori di risultato rilevanti per l'Asse VI.

Tabella 17 Indicatori di risultato – Asse V

ID	Indicatore di risultato	Unità di misura	Valore base	Anno	Valore obiettivo (2023)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
6c.1	Indice di domanda culturale del patrimonio statale	numero	23,70	2011	28,20		21,68		21,98	22,11	24,47	7,07	

⁸ <http://www.arpalombardia.it/Pages/Aria/Inquinanti/PM10-PM2,5/II-PM10-nei-capoluoghi-lombardi.aspx?firstlevel=Inquinanti>

I risultati prodotti dalle strategie sul territorio sono poco rilevabili ad oggi, e forse non così evidenti data l'esiguità delle risorse destinate a territori con deficit elevati in termini di servizi, spopolamento, scarsa imprenditorialità, ecc., ma non va dimenticato che la SNAI 2014-2020 ha costituito un *progetto pilota* il cui risultato maggiore è stato quello di porre le basi per le future strategie.

Il processo di valutazione ha permesso di rilevare come, malgrado le difficoltà di avanzamento della spesa e realizzazioni degli interventi, la SNAI abbia costituito un **valore aggiunto per le aree interne** quale strumento che ha permesso l'attivazione di un processo di sviluppo che ha visto il coinvolgimento di un territorio caratterizzato da elevati deficit strutturali in un processo di definizione di una strategia unitaria attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori.

La fase di definizione delle strategie, infatti, ha permesso alle istituzioni di acquisire un **nuovo approccio (fare rete) metodologico alla programmazione** che, in alcuni casi, è stato favorito anche dal ricambio generazionale a livello istituzionale. Il metodo di lavoro, co-progettazione con il territorio e integrazione tra strumenti di sviluppo, è stato positivo permettendo in alcuni casi di ricucire le frammentazioni esistenti e di **definire, o meglio ridefinire, modalità di lavoro e programmazione**, anche in relazione alla crisi pandemica, con l'inserimento nel processo dei piccoli comuni.

Tale metodo ha permesso di attivare anche un percorso di potenziamento dell'associazionismo (protezione civile, turismo, etc.), anche se tale percorso è stato in qualche modo interrotto in fase attuativa.

La SNAI, inoltre, è stata occasione, in alcuni casi, per proseguire esperienze e sperimentazioni avviate tramite altri finanziamenti (es. AttivAree).

Gli effetti sul **sistema imprenditoriale** locale possono considerarsi positivi, in particolare con riferimento alle start up ed al settore turistico che hanno registrato buone performance.

E' anche vero che risultati maggiori avrebbero potuto essere raggiunti se non fossero intervenute criticità sia a livello territoriale che di impostazione più ampia (livello regionale).

- Lo sviluppo ed il coinvolgimento del partenariato possono essere migliorati, in particolare in fase di attuazione della strategia, anche attraverso un'attività di comunicazione istituzionale sul ruolo (e sui risultati) della Strategia a livello locale.
- Il percorso dell'associazionismo resta difficile spesso per una resistenza delle strutture che devono ancora comprendere e metabolizzare la filosofia che regge l'associazionismo tra enti pubblici, in primis comuni di piccole dimensioni, cosa che limita il trasferimento di competenze.
- Un'opportunità persa è stata l'interazione con il mondo rurale: in alcuni territori, data la presenza rilevante di aziende attive nel settore agricolo, la possibilità di attingere in coerenza con la strategia alle risorse del PSR avrebbe permesso sviluppare in modo più efficiente alcune linee di intervento.
- L'affiancamento centrale (AT) sul metodo, venuto meno in fase di attuazione, ha costituito sicuramente un *vulnus*, la possibilità di avere un supporto anche in fase di implementazione della strategia avrebbe accelerato il processo di crescita degli enti locali e messo in atto un percorso di semplificazione procedurale più efficiente.
- La contrazione di personale degli enti pubblici con un aggravio di lavoro rimane sempre una criticità: potrebbero essere utilizzate alcune risorse della SNAI per interventi di *capacity building* interne all'amministrazione (es. servizi associati per l'innovazione e ricerca fondi).

Altro risultato emerso è la **convergenza nell'ambito dei 4 territori verso obiettivi comuni di sviluppo tra i diversi strumenti attivi**, malgrado gli strumenti prefigurino ambiti di intervento, fonti di finanziamento e tempistiche diverse. Tale convergenza evidente nei documenti programmatici, deve essere però mantenuta anche in fase di attuazione, *gestita e governata* localmente se possibile da un unico soggetto che riassume in sé le diverse esigenze espresse a livello locale e sempre in ascolto del territorio.

Sintesi e conclusioni delle principali evidenze valutative

In questa sezione si sintetizzano i principali risultati del programma, come emergono dalle diverse attività valutative svolte durante la programmazione e per questo rapporto finale, analizzando in prima battuta i contributi di ciascun

Asse del programma. L'analisi trasversale dei risultati complessivi emersi dalle valutazioni svolte durante il settennato di programmazione è trattata nel successivo capitolo 6.

Asse I

La strategia dell'Asse I poggia su tre pilastri principali che rispecchiano gli obiettivi e le linee di azione dell'Asse: il contributo dei diversi bandi attivati all'attuazione della S3; l'incentivazione di reti partenariali che vedano il coinvolgimento delle PMI, assieme agli organismi di ricerca e alle grandi imprese nell'ambito di progetti in partenariato, e il sostegno all'innovazione, tra le altre attraverso l'industrializzazione dei risultati della ricerca.

Nel corso delle ultime tre annualità del RAV (2020-2022), oltre alle analisi complessive sull'andamento dei bandi dell'Asse, sono stati svolti approfondimenti tematici di natura qualitativa e quantitativa che fungono da base per gli esiti valutativi sulle principali misure del programma, e consentono di elaborare una valutazione complessiva dei risultati dell'Asse. Gli approfondimenti tematici di riferimento sono: in particolare, 'l'Indagine sulle imprese beneficiarie del bando "Accordi per la ricerca e l'innovazione" e della call "Hub ricerca e innovazione" svolta nel 2021 e gli approfondimenti sui bandi moda (Smart Fashion & Design; Fashiontech), il bando COVID, il bando Brevetti 2021 e il Bando Tech Fast Lombardia del 2022. A queste si aggiungono le analisi tematiche svolte nel 2023 nell'ambito del rapporto annuale di valutazione e del presente rapporto finale.

Di seguito illustriamo le principali evidenze per ognuno dei temi principali dell'asse e una sintesi delle principali evidenze di policy emerse per l'asse nel suo complesso.

Il contributo alla S3

L'analisi valutativa condotta sui principali bandi attivati riscontra la predominanza di interventi a favore del **settore manifatturiero, dell'eco-industria e dell'area della salute** in primis, con una predominanza decrescente delle aree industria della salute, manifatturiero avanzato ed eco-industria per i progetti della Linea R&S Aggregazioni, Accordi per la ricerca e Call Hub, le cui dotazioni congiuntamente coprono metà delle risorse dell'asse. Questi risultati sono stati mappati e ampiamente documentati anche nell'Approfondimento Tematico sulla Strategia di Specializzazione Intelligente (S3), svolto dal Valutatore unitario nel 2020.

Per gli specifici bandi del settore moda, oltre al manifatturiero avanzato, assume centralità l'area S3 delle **industrie creative e culturali**. Poiché i requisiti vincolanti di partecipazione ai bandi consentivano ai progetti di afferire ad una o più aree di specializzazione della S3, i progetti finanziati dai bandi forniscono un contributo diretto agli obiettivi strategici dell'Asse I di sviluppare l'innovazione e creare reti di soggetti che permettono collaborazioni stabili nella ricerca di soluzioni innovative. La strategia appare pienamente coerente rispetto agli elementi fondamentali della S3 e orientata al raggiungimento degli obiettivi esplicitati in chiave di specializzazione intelligente.

Nello specifico, i bandi strategici dell'Asse promuovono tecnologie abilitanti trasversali, finalizzate a creare le condizioni favorevoli all'innovazione sul territorio regionale, un aumento delle reti e delle infrastrutture di sistema, nonché la diffusione dei fattori abilitanti. Anche il bando Tech Fast, ultimo tra i nuovi bandi attivati durante la programmazione 2014-2020, ha fornito un apporto significativo alla strategia dell'asse, con un taglio verticale sulle 'nuove tecnologie', che non era stato esplicitato direttamente in altri bandi antecedenti e che dal punto di vista del contributo alle S3 conferma l'andamento complessivo rispetto agli altri bandi dell'Asse (Manifatturiero, Salute, Eco-Industria).

Dal punto di vista della *cross fertilization* tra domini tecnologici prioritari, le valutazioni svolte hanno evidenziato che **la cooperazione tra i diversi soggetti ha permesso la contaminazione di idee e risultati, nonché il loro sfruttamento anche al di fuori dell'area di specializzazione in cui opera il singolo soggetto**. I bandi del settore moda hanno ad esempio dimostrato di coinvolgere aree di specializzazione trasversali e di favorire la compenetrazione tra domini tecnologici, prevedendo innovazioni tecnologiche multiple e di filiera.

I partenariati

Il perno della strategia dell'Asse I consta nel sostegno a progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale che prevedono, attraverso i criteri vincolanti contenuti nei bandi, la creazione di hub tra imprese, centri di ricerca e Università sul territorio lombardo. L'intera strategia di concessione di finanziamenti messa in atto dall'Asse I si è dimostrata in grado di attivare progetti di investimento di segmenti di imprese altrimenti escluse dai percorsi di innovazione. I bandi dell'Asse I sostengono l'emergere della domanda di innovazione dal territorio, soprattutto a partire dai soggetti che soffrono di ostacoli strutturali all'innovazione, come le micro e piccole imprese. In

particolare, la letteratura sull'associazionismo d'impresa individua un grado minimo di diffidenza strutturale nelle piccole imprese, che ostacola l'avvio di progettualità che prevedano forme aggregative. Tale diffidenza è legata alla perdita di gradi di autonomia nella formulazione e nell'attuazione del disegno delle strategie di investimento, con il timore di non veder adeguatamente remunerato il progetto di investimento a scapito di altri soggetti. Per tale ragione uno dei fattori che agevola la propensione delle piccole imprese ad associarsi è rappresentato dalla presenza di un soggetto terzo che funga da garante. Nel disegno strategico portato avanti nel contesto dell'Asse I, il coinvolgimento di Università e centri di ricerca è funzionale da un lato ad **aumentare il valore aggiunto dell'esperienza maturata dalle PMI**, direttamente attraverso il coinvolgimento nei progetti cofinanziati, ed indirettamente, attraverso la trasformazione della cultura imprenditoriale della piccola e media impresa, in grado di generare ricadute positive sul territorio lombardo. Dall'altro lato, **il coinvolgimento degli organismi di ricerca consente di dare un adeguato apporto scientifico ai progetti** e risponde anche all'obiettivo di fermare la fuga di talenti verso l'estero sostenendo i reclutamenti di personale nel campo della ricerca e innovazione, caratterizzato dalla marcata precarietà delle prospettive lavorative. A corroborare questi assunti teorici, i risultati dell'indagine sulle imprese beneficiarie, oggetto di approfondimento valutativo nel 2021, ha rivelato che il 76,5% delle imprese ritiene fondamentale la presenza di un organismo di ricerca all'interno del partenariato, il 22,7% la giudica rilevante ma non irrinunciabile e solo l'8,0% ritiene che essa svolga un ruolo meramente marginale.

L'analisi della composizione dei partenariati nei bandi che sono stati oggetto di approfondimenti valutativi dimostra che i **partenariati via via attivati si compongono secondo geometrie variabili a seconda delle specifiche esigenze progettuali**. L'analisi della rete partenariale della call "Hub Ricerca e Innovazione" dimostra un'elevata partecipazione da parte delle MPMI alle reti partenariali, principalmente in qualità di partner ma talvolta anche in qualità di capofila. Talvolta i bandi si sono rivolti solo a PMI tralasciando le imprese micro. Nella transizione tra i bandi della call "Accordi per la Ricerca" e quelli della call "Hub Ricerca e Innovazione", appare evidente il rafforzamento della partecipazione delle PMI a progetti di ricerca e innovazione, che avviene in base alle esigenze di ricerca e innovazione che emergono di volta in volta. I bandi del settore moda hanno visto il coinvolgimento massiccio di PMI e micro-imprese, spesso con il ruolo di Capofila. L'intento di favorire reti partenariali stabili è evidente in questi ultimi bandi, dove, da un bando all'altro vi è stato un coinvolgimento limitato degli organismi di ricerca pubblici, alla luce del venire meno del vincolo di coinvolgimento di questi, ma dove la compagine partenariale si è confermata comunque molto variegata in entrambi i bandi. Il coinvolgimento delle start-up nei bandi strategici dell'Asse I è invece spesso funzionale a soddisfare le esigenze più avanzate di innovazione tecnologica.

Nell'indagine condotta sui beneficiari del bando "Accordi" e della Call "Hub Ricerca e Innovazione" nel 2021, le PMI hanno in larga misura dichiarato che il **progetto finanziato è fondamentale o rilevante per lo sviluppo del piano industriale dell'azienda** (il 65,1% ritiene significativa o determinante la presenza del finanziamento nella decisione di investire) e, anche in questo caso in misura superiore alla media delle imprese, asserendo l'esistenza di una relazione diretta tra il progetto finanziato e il miglioramento del loro posizionamento competitivo. Dalla medesima indagine è emerso con particolare rilevanza il **ruolo delle imprese non facenti parte di un gruppo industriale**, per le quali la domanda di forme di associazionismo tra imprese appare assai più elevata (gli incentivi hanno influenzato la decisione di investire ed il profilo del progetto di investimento per il 68,3% dei rispondenti), non beneficiando di mercati in qualche misura protetti né di posizioni strutturate nelle filiere produttive. La partecipazione di tali imprese nei partenariati dei bandi Accordi e Hub sembra aver consentito l'emersione di una domanda di innovazione altrimenti inespressa. Risulta inoltre interessante l'esperienza del bando 'Covid' di attivazione di partenariati ad hoc tra Aziende socio sanitarie territoriali (ASsT), Agenzie di tutela della salute (ATS), Università e imprese che ha portato dei risultati tangibili nella conoscenza della pandemia e nella capacità di risposta a future emergenze in ambito sanitario e dove la capacità di risposta dei territori in tempi brevissimi è stata notevole. Sintomo, quest'ultimo, di una rete di rapporti in ambito sanitario già pronta ad essere attivata nel contesto lombardo.

Tra le azioni che contribuiscono in maniera meno diretta alla creazione e alla strutturazione dei partenariati, i bandi per il consolidamento dei Cluster Tecnologici Lombardi non hanno dato risultati pienamente visibili in termini di attivazione e composizione della compagine partenariale, se non per alcuni dei progetti finanziati, mentre la piattaforma OPEN INNOVATION, come strumento di *match-making* e creazione di partenariati, ha avuto un riscontro positivo da parte degli utilizzatori finali, secondo quanto rilevato durante le interviste con i referenti di asse.

Il sostegno all'innovazione

Altro elemento qualificante del POR è l'incentivazione di processi di innovazione in senso ampio. Questi hanno avuto come perno le iniziative di sostegno all'industrializzazione dei risultati della ricerca, attraverso finanziamenti alla

brevettazione (nell'ambito dell'azione I.1.b.1.1), ma è possibile considerare anche le misure innovative poste in essere dall'amministrazione regionale direttamente, come il sostegno agli appalti pubblici pre-commerciali (PCP) e gli accordi con gli Istituti di ricovero e cura a carattere scientifico (IRCCS). Anche in questo caso, i bandi che prevedevano la partecipazione in partenariato hanno giocato un ruolo importante per l'attuazione della strategia, la quale, tuttavia, è stata perseguita in maniera esplicita attraverso bandi a partecipazione individuale. Tra questi ultimi, la misura INNODRIVER finanzia l'acquisto di beni e servizi attraverso la collaborazione tra imprese e organismi di ricerca (A), lo sviluppo di ulteriori aspetti dei progetti già selezionati nell'ambito dell'iniziativa H2020 'strumento per le PMI' (B) e l'acquisto di brevetti (C). A queste si è aggiunta la misura, attivata nel 2021, relativa al Bando Brevetti. L'elevata richiesta di questo tipo di finanziamenti da parte delle imprese, sia con riferimento a nuovi brevetti che con riferimento a soluzioni più mature che prevedono l'estensione, su scala europea ed internazionale, dei brevetti già in essere, testimonia la vivacità della realtà di ricerca e innovazione i cui fabbisogni sono intercettati dall'offerta di misure da parte della Regione, nonché un bisogno più o meno esplicito di tutelare i risultati della ricerca, anche a fronte di costi di brevettazione elevati. La strategia sottesa agli interventi in oggetto si ritiene essere adeguata rispetto agli obiettivi, risultato corroborato peraltro dalla valutazione controfattuale eseguita da ARIA SpA (*Valutazione data-driven degli interventi POR/FESR*), che evidenzia come i beneficiari del bando, a fronte di un andamento della propensione alla brevettazione comunque crescente, abbiano incrementato la media dei brevetti depositati in conseguenza del finanziamento ricevuto.

Per quanto riguarda invece i bandi dove la creazione di partenariati era obbligatoria, oltre ai già citati bando Accordi e alla call HUB ove la presenza organica nei partenariati di enti di ricerca consente l'apertura di un canale diretto tra i risultati della ricerca, la produzione e l'immissione sui mercati, anche l'azione su progetti complessi di ricerca industriale che ha visto il coinvolgimento dei quattro IRCCS pubblici lombardi (a valere sull'azione I.1.b.2.2) ha contribuito direttamente alla valorizzazione dei risultati della ricerca. Tale azione ha dato vita ad un ufficio unico per il trasferimento tecnologico (UTT), che ha presentato un progetto complesso su un ambito di cooperazione condiviso, attuato successivamente dal medesimo UTT congiunto. L'aspetto innovativo è dato dal fatto che l'amministrazione regionale si è proposta con un ruolo di facilitatore dei rapporti tra gli IRCCS lombardi che fino a quel momento non erano stati attivati e che sono poi risultati essere ancora più intensi dell'effetto atteso, similmente a quanto avviene per gli altri bandi dell'Asse I con riferimento al rafforzamento dei partenariati. Interessante è poi l'esperienza del bando 'Covid', che, pur non essendo di per sé finalizzato al trasferimento tecnologico, ha finanziato progetti talvolta molto maturi, che hanno avuto risultati tangibili in termini di prototipazione e deposito brevettuale. Dal punto di vista del valutatore costituisce un elemento di interesse la volontà di misurare l'impatto della misura attraverso questo criterio, che denota uno stadio avanzato delle ricerche condotte.

Un altro esempio di misura innovativa nella pubblica amministrazione è l'Invito pubblico per la rilevazione in ambito sanitario dei fabbisogni di innovazione tecnologica. L'aspetto di assoluta novità nel panorama nazionale è, da un lato, rappresentato dal fatto che è stata l'amministrazione regionale al suo interno ad individuare il fabbisogno di innovazione; dall'altro è rappresentato dall'attivazione di procedure di appalto pre-commerciale, attraverso le quali, in diverse fasi, si giunge alla sperimentazione e alla brevettazione della soluzione innovativa individuata. Si tratta di una misura di natura altamente innovativa, che tuttavia prevede tempi di attuazione molto lunghi. Vi sono delle misure, messe a punto nell'ambito dell'Asse, ove l'amministrazione può svolgere un ruolo di propulsione dell'innovazione che non si limita alla mera offerta di finanziamenti, bensì si sostanzia nella mappatura di fabbisogni e nella messa a punto di strategie concrete di miglioramento del panorama della ricerca ed innovazione lombardo.

Considerazioni di policy

Con riferimento a considerazioni di policy più ampie appare rilevante mantenere l'impostazione strategica di rafforzamento dell'eco-sistema dell'innovazione lombardo attraverso la cooperazione tra soggetti di natura diversa in progetti di ricerca congiunti. Le dotazioni finanziarie significative delle misure attivate in questo senso costituiscono delle condizioni facilitanti di un effettivo impatto sull'ecosistema dell'innovazione lombardo. Tale impostazione va tuttavia temperata rispetto alla necessità di attivare misure più snelle, rivolte alle singole imprese, per l'acquisto di servizi ad hoc.

La flessibilità di approccio dell'amministrazione regionale viene valutata positivamente, soprattutto perché ha portato ad un adattamento dell'offerta di misure commisurate alla domanda e anche perché la micro-gestione dei progetti, stimolata per alcuni bandi dalle difficoltà attuative dovute alla pandemia da Covid-19, ha apportato una flessibilità nel monitoraggio dei progetti, nella eventuale concessione di proroghe e nelle interlocuzioni con i

referenti, che ha avuto un riscontro positivo da parte dei beneficiari. Risulta infine positiva l'impostazione di offrire un ventaglio molto ampio di misure, entro le quali ciascun soggetto del mondo della ricerca e innovazione, può trovare una rispondenza rispetto alle proprie esigenze di ricerca.

Per quanto concerne il bilanciamento tra contributi a fondo perduto e finanziamenti a tasso agevolato risulta sempre necessaria una riflessione puntuale sul bilanciamento delle due componenti rispetto alle effettive esigenze dei soggetti target a seconda della congiuntura economica. Nella programmazione 2014-20 le misure di ingegneria finanziaria pure o miste hanno avuto un riscontro solo parziale, sicuramente dovuto alla tendenziale diminuzione dei tassi di interesse che ha reso gli strumenti finanziari meno appetibili e alle difficoltà emerse, per alcune imprese, in seguito alla pandemia. La crescita dei tassi di interesse di mercato potrebbe invece rendere nuovamente appetibili tali strumenti. Appare inoltre di interesse rilevare come la scelta di soluzioni procedurali quanto più prossime ai fabbisogni del mondo produttivo possa contemperarsi anche con processi di sostegno all'innovazione declinata secondo il criterio della sostenibilità ambientale, attraverso criteri di premialità, come ad esempio attuato attraverso le misure destinate al settore moda.

Si registra infine una ricorrenza, in più misure adottate, della scelta di conseguire opere di semplificazione dei processi di selezione e gestione orientate a contenere i tempi di selezione ed attuazione degli interventi. Questa tendenza, da un lato si giustifica nel momento in cui il programma operativo si sta per concludere, dall'altro, ci si augura funga da premessa per l'adozione di pratiche positive di snellimento e semplificazione spendibili anche per la programmazione 2021-2027, sulla scorta delle esperienze di attuazione maturate nei bandi che ricorreranno anche nella successiva programmazione.

Complessivamente, risulta necessario incrementare il coordinamento tra le risorse FESR ed FSE, nella consapevolezza che il mantenimento della competitività delle imprese è possibile se nel mercato del lavoro si possono reperire le competenze lavorative richieste, le quali evolvono in maniera rapida e spesso non sono ancora disponibili nel mercato del lavoro quando emerge un bisogno.

Asse II

L'Asse II del POR, dedicato alla realizzazione della Banda Ultralarga nei Comuni lombardi e attivato in integrazione con obiettivi di policy nazionali ed europei, ha garantito un cofinanziamento della Strategia Italiana della Banda Ultra Larga in accordo con la Agenda Digitale Europea, la cui attuazione è stata affidata al Ministero dello Sviluppo Economico (MISE), con il quale la Regione Lombardia ha sottoscritto apposita Convenzione operativa per l'attuazione della strategia sul territorio regionale. Sebbene il cofinanziamento FESR sia stato limitato rispetto al valore complessivo dell'intervento, in questo contesto l'analisi valutativa condotta ha consentito di focalizzare le evidenze valutative riportate qui di seguito.

La capacità di copertura

I lavori di rafforzamento delle strutture di connessione sostenuti attraverso l'asse II hanno consentito di **garantire una copertura in termini di connessioni in banda ultralarga significativa in quasi tutti i comuni interessati**, come verificabile sulla base delle informazioni presenti sul sito <https://bandaultralarga.italia.it/> del MISE. Operativamente questa maggiore disponibilità di capacità di connessione si è tradotta in un numero delle Unità Immobiliari connesse in tecnologia Fiber to the home (FTTH), laddove sui territori le condizioni di operatività della infrastruttura di rete progressivamente consentivano l'uso di una rete maggiormente veloce.

Tuttavia, **l'evoluzione dell'esecuzione degli interventi, con riferimento alle due tipologie di connettività sostenute, non è stata omogenea**, con una applicazione della tecnologia in fibra FTTH ampiamente diffusa ed operativa sui territori comunali, e una tecnologia wireless Fixed Wireless Access (FWA) che ha invece avuto una dinamica realizzativa meno intensa, influenzata dalla capacità di copertura garantita dall'altra tecnologia. Ne deriva che le unità immobiliari connesse in FWA risultano essere meno numerose rispetto a quelle collegate in FTTH. Non di meno l'applicazione congiunta delle due tecnologie sul territorio dei comuni interessati dal FESR ha determinato una copertura in banda ultralarga che può considerarsi estesa, al netto di alcuni limitati comparti in cui le esecuzioni non sono ultimate, in coerenza con i risultati attesi dalla Strategia nazionale della BUL.

L'accelerazione nei tempi di infrastrutturazione

L'analisi condotta, utilizzando la mappa disponibile sul sito <https://geo.agcom.it/> dell'Autorità per le Garanzie sulle Comunicazioni, ha reso evidente come nella quasi totalità dei comuni interessati dall'investimento FESR a valere

sull'Asse II il livello di connessione risulta mediamente elevato. La rilevazione empirica del dato sulla velocità di connessione attraverso la fonte citata ha inoltre reso possibile operare un paragone empirico tra i 55 comuni considerati e gli altri comuni confinanti, esclusi dalla applicazione del finanziamento FESR, verificando come nella quasi totalità dei casi la velocità della connessione appare più elevata nei comuni interessati dall'investimento FESR.

Certamente è plausibile rilevare che, essendo sia le une che altre amministrazioni coinvolte comunque nel grande progetto per l'attuazione della BUL, questo divario registrato possa tendere a diminuire con l'avanzamento dei cantieri anche in quei comuni non interessati dal FESR ed oggi in fase attuativa meno matura. Emerge pertanto come il ricorso al finanziamento del POR, segnatamente all'Asse II, abbia costituito una modalità accelerativa nella attuazione del Grande Progetto BUL. Si può dunque affermare che l'implementazione del Programma FESR abbia funzionato come **catalizzatore di un percorso programmato e velocizzato la realizzazione dell'infrastruttura di rete nei comuni interessati**.

Lo sviluppo dei servizi di digitalizzazione

L'analisi sullo stato di avanzamento nella realizzazione della infrastruttura di rete funzionale all'attivazione del Progetto Banda Ultralarga fornisce un riscontro sulla capacità di connessione, in base alle fonti disponibili concentrate sul monitoraggio dell'avanzamento dei lavori e sulla attivazione delle connessioni nelle due tipologie tecniche attivate (FTTH e FWA). Risulta di meno agevole misurazione il rapporto tra l'aumentata capacità di connessione per effetto della BUL e l'incremento dei servizi digitali, atteso che non si dispone del dato sui contratti di servizio attivati per connessioni su banda ultralarga e sulle tipologie di utenze nei comuni dove la BUL è stata realizzata. Tale dato sarebbe di interesse sia per le amministrazioni comunali nelle quali l'infrastrutturazione della BUL è stata operata con il contributo FESR che in quelli esclusi dalla applicazione dell'Asse II, al fine di operare un confronto. Tuttavia, una informazione orientativa sulla relazione tra l'incremento della velocità di connessione per effetto della BUL e l'accesso ai servizi digitali è stata raccolta attraverso una proxy costruita tra la procedura attuativa dell'infrastruttura e la partecipazione al bando "Voucher Digitali I4.0 Lombardia 2021". L'analisi ha evidenziato, sia pure applicando una metodologia empirica, **una corrispondenza tra l'incremento della funzionalità della rete e la partecipazione alla procedura di evidenza pubblica per l'accesso a servizi di digitalizzazione**. Infatti, nei comuni nei quali gli interventi per portare la BUL sono conclusi si registra una tendenziale maggiore partecipazione all'avviso rispetto a quei comuni nei quali le operazioni risultavano in corso o i cui lavori non erano ancora stati avviati. La correlazione evidenziata dai dati considerati, sebbene riferibili ad un campione contenuto dell'universo di potenziale interesse, ha consentito di rilevare come gli investimenti condotti rendano le imprese maggiormente propense verso investimenti nel settore della digitalizzazione. Il bando aveva infatti l'obiettivo di rispondere ai bisogni di innovazione delle MPMI lombarde tramite la digitalizzazione di processi, prodotti e servizi offerti. Infatti, nei comuni ove gli interventi di esecuzione della BUL sono conclusi o sono in fase avanzata si registra una partecipazione al bando non rilevata nei comuni ove invece gli interventi per la connessione in banda ultra-larga sono in fase di avvio o sono ancora da avviare (quest'ultimo caso riguarda solo la tecnologia FWA). Emergerebbe dunque come **l'investimento in infrastruttura abbia prodotto effetti positivi sul tessuto imprenditoriale locale**, quanto meno in una maggiore propensione all'utilizzo di una specifica forma di incentivo connessa allo sviluppo di processi di digitalizzazione. È del tutto evidente che in questa fase non sono ancora maturi i tempi per una misurazione dell'utilizzo dell'infrastruttura che, con accuratezza e pertinenza, abbia ad oggetto il valore aggiunto che l'investimento ha determinato sui territori in materia di crescita dei servizi digitali, ma pare attendibile asserire che l'intervento abbia contribuito a sostenere la domanda in merito.

Considerazioni di Policy

L'Asse II del POR FESR Lombardia persegue l'obiettivo generale di migliorare l'accesso, l'impiego e la qualità delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione e la sua strategia di intervento si inserisce nel quadro delle misure nazionali e regionali per la banda ultralarga. Il focus dell'Asse è specificatamente la diffusione capillare ed omogeneizzazione dell'offerta di infrastrutture digitali fra i territori, con particolare riguardo alle aree industriali, come fattore abilitante di crescita competitiva.

Gli interventi realizzati nei comuni interessati dal finanziamento FESR appaiono complessivamente aver conseguito gli obiettivi previsti in termini di incremento della capacità di connessione, non di meno non va trascurato il fatto che l'Asse rappresenta il 4,4% degli investimenti pubblici stanziati per il potenziamento della banda ultralarga e che dunque gli effetti in termini di cambiamento delle dinamiche di crescita del territorio non sono congruamente ascrivibili al mero contributo assicurato dall'Asse II. Tuttavia, non è contrario all'evidenza che l'attuazione della policy si sia avvalsa anche del contributo dell'Asse per il potenziamento dell'infrastruttura e dello sviluppo digitale del

territorio. In questa visione l'Asse ha, infatti, comunque garantito l'infrastruttura di sostegno allo sviluppo di una cultura digitale diffusa nelle diverse componenti alla base dello sviluppo locale. Rientrano in questo novero non solo le condizioni affinché il mondo produttivo possa trovare strumenti, reti e sinergie fruibili attraverso i sistemi di connessione digitale, ma anche tutte le opportunità che i servizi di inclusione, educativi, sanitari possono rinvenire nei processi digitali per essere più efficienti e dunque elevare la qualità della vita dei cittadini di un territorio.

L'analisi condotta non ha la pretesa di misurare gli impatti dell'Asse sui territori, ma offre un quadro delle condizioni di realizzazione degli interventi da cui traspare una ricaduta in termini di potenziale valore aggiunto correlato all'utilizzo dell'infrastruttura di rete in banda ultralarga.

Asse III

La programmazione degli interventi dell'Asse III per sviluppare la competitività delle imprese poggia su tre cardini principali: facilitare l'accesso delle PMI a canali di finanziamento, supportare e rafforzare percorsi di internazionalizzazione e migliorare l'accesso al credito così da supportare percorsi di crescita del sistema imprenditoriale lombardo.

Nel corso del servizio di valutazione sono stati realizzati diversi approfondimenti che hanno riguardato le maggiori azioni messe in campo per il rafforzamento del sistema produttivo regionale, come ad esempio l'accesso al credito, l'internazionalizzazione delle imprese, il sostegno alla creazione e consolidamento d'impresa e il rafforzamento della competitività del settore turistico lombardo. Di seguito sono riassunte le principali evidenze valutative emerse per ognuno dei principali ambiti e temi di intervento sui quali gli interventi programmati sono andati ad incidere nel corso della programmazione.

Accesso ai canali di finanziamento

Relativamente agli interventi dedicati a facilitare l'accesso a canali di finanziamento Regione Lombardia ha dedicato diverse misure con risorse economiche importanti. La **Linea Intraprendo** è stato uno dei principali interventi regionali per dotazione finanziaria finalizzato alla riduzione del tasso di mortalità delle attività imprenditoriali e per accrescerne le opportunità di affermazione e posizionamento nei rispettivi mercati di riferimento. Le principali considerazioni valutative sull'intervento riguardano il fatto che • una quota importante dei beneficiari del finanziamento sono stati i giovani imprenditori (<35 anni); • gli interventi collegati alla S3 hanno riguardato principalmente le aree di specializzazione relative al manifatturiero avanzato, alle industrie creative e culturali e alla mobilità sostenibile; • l'iniziativa ha rappresentato una reale leva a supporto delle imprese nello sviluppo di prodotti e servizi innovativi grazie l'acquisto di macchinari, attrezzature e impianti tecnologicamente avanzati, nell'ottica di una maggiore digitalizzazione; • i progetti realizzati hanno contribuito a sviluppare e rafforzare partnership territoriali così da facilitare scambi di know-how e collaborazioni con diversi soggetti del territorio.

Successivamente mediante la **Linea Archè - Misura A Piani di Avvio e Misura B Piani** di consolidamento, che ha registrato una buona risposta da parte delle imprese, si è dato seguito a quanto precedentemente realizzato ponendo particolare attenzione alla realizzazione di progetti di investimento riguardanti l'aspetto tecnologico e dell'innovazione dei processi produttivi.

Lo start up di impresa nelle aree interne è stato favorito attraverso iniziative mirate quali: il **sostegno allo start up di impresa nell'area interna Alto Lago di Como e Valli del Lario** in coerenza con la Strategia di sviluppo dell'Area Interna Alto Lago di Como e Valli del Lario; il **Sostegno allo start up di impresa nell'area interna Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese** coerentemente con la Strategia d'Area Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese; e il supporto allo **start up di impresa in Valchiavenna** in linea con la Strategia d'Area "Valchiavenna 2020: da realtà periferica a polarità. Queste iniziative, seppur con dotazioni finanziarie limitate, hanno visto una buona risposta dai territori così da testimoniare la capacità dell'Amministrazione di intercettare da un lato i bisogni delle imprese e dall'altro di progettare e sviluppare azioni concrete in risposta alle differenti strategie di sviluppo delle aree di riferimento.

Mediante l'intervento **agevolazioni lombarde per la valorizzazione degli investimenti aziendali (AL VIA)** Regione Lombardia ha contribuito a finanziare investimenti per programmi di ammodernamento e ampliamento produttivo, attraverso la linea sviluppo aziendale, e investimenti per lo sviluppo aziendale legati a piani di riqualificazione e/o riconversione territoriale di aree produttive, con la linea rilancio aree produttive. L'architettura dell'iniziativa è stata nel 2020 arricchita con la linea sviluppo aziendale FAST (2020) che ha ampliato il set di interventi ammissibili

includendo anche quelli che prevedevano l'adeguamento dei protocolli sanitari e di sicurezza attivati in risposta all'emergenza pandemica.

L'iniziativa AL VIA nel suo complesso ha incentivato investimenti correlati alla S3 e sviluppati sui modelli di Industria 4.0 e Manifattura 4.0 e ha permesso di ottenere un miglior posizionamento competitivo delle aziende lombarde nei mercati locali/internazionali e l'accelerazione di percorsi organizzativi e produttivi verso la smart factory.

Nel 2021 con il bando Investimenti per la ripresa: **Linea A–Artigiani 2021 e Linea B–Aree Interne** Regione Lombardia ha facilitato la ripresa delle attività delle imprese che sono state maggiormente impattate dalla crisi sanitaria con un'attenzione specifica anche alle Aree Interne. L'iniziativa ha visto una forte risposta da parte delle imprese e ha concretamente agevolato progetti di investimento coerenti la *digital e green transformation* e con il rafforzamento della sicurezza degli ambienti di lavoro coerentemente a quanto previsto dalle strategie regionali per lo sviluppo sostenibile e l'innovazione digitale.

Con l'obiettivo di facilitare processi produttivi sempre più orientati alla transizione energetica e allo sviluppo sostenibile è stato realizzato il bando **Investimenti per la ripresa 2022: linea efficienza energetica del processo produttivo delle micro e piccole imprese artigiane** con la finalità esplicita di favorire interventi di efficientamento energetico realizzati da micro e piccole imprese artigiane e non artigiane del settore manifatturiero. Attraverso l'iniziativa si sono supportate le realtà imprenditoriali nell'adozioni di nuovi modelli produttivi maggiormente legati al tema ambientale inteso come nuovo modello di sviluppo: non solo l'adozione di un nuovo paradigma di sostenibilità ma anche l'implementazione di processi produttivi che possano contrastare gli effetti della crisi energetica che si è venuta a creare a livello internazionale dal 2022.

Complessivamente questi interventi hanno, come anticipato, favorito l'adozione di modelli produttivi centrati sulla fabbrica intelligente e sulla transizione verde e digitale, in particolare hanno:

- supportato l'implementazione di macchinari di ultima generazione e processi di robotica;
- facilitato l'integrazione di tecnologie digitali nei processi produttivi aumentando l'efficientamento energetico dell'impresa;
- reso più sicuro gli ambienti di lavoro;
- sviluppato le competenze dei propri dipendenti coinvolti nell'implementazione delle nuove tecnologie e nei processi di innovazione.

Nel complesso i bandi attivati hanno sostenuto progetti imprenditoriali che hanno previsto investimenti per circa 513 Meuro a fronte di 168 Meuro di finanziamenti.

Internazionalizzazione delle imprese

In riferimento al supporto all'internazionalizzazione del tessuto imprenditoriale Regione Lombardia ha attivato nel 2016 il **Bando Export Business Manager (Imprese)** con l'obiettivo di sostenere l'adozione di nuovi modelli di business per la promozione dell'export delle MPMI e di reti d'impresa promuovendo la realizzazione di progetti complessi per sviluppare e rafforzare le proprie attività nei mercati di riferimento, con particolare riferimento al settore manifatturiero, delle costruzioni e dei servizi. Con questa iniziativa l'Amministrazione ha voluto rispondere agli obiettivi evidenziati dalla LR n. 11 del 19/02/2014 - Impresa Lombardia: per la libertà di impresa, il lavoro e la competitività.

Il bando è riuscito a raggiungere un elevato numero di imprese attive in processi e azioni di internazionalizzazione dimostrando la coerenza dell'intervento con i fabbisogni del territorio. L'intervento ha contribuito a rimuovere le barriere al processo di internazionalizzazione:

- la mancanza di un'appropriata competenza specifica (i.e. linguistica, organizzativa, normativo-legislativa);
- la bassa conoscenza delle strategie alla base di un modello di business in grado di aumentare la competitività a livello internazionale.

L'intervento si è inserito in un percorso in continuità con altre iniziative precedentemente realizzate con fondi propri da Regione Lombardia a favore dell'internazionalizzazione⁹. Successivamente sono stati attivate, con un buon grado di partecipazione, le **linee internazionalizzazione** (2019) e **internazionalizzazione plus** (2021) con l'obiettivo di favorire la realizzazione di progetti di internazionalizzazione complessi da parte di PMI tramite programmi integrati finalizzati a sviluppare e/o consolidare la presenza e la capacità di azione nei mercati esteri.

Nel 2021 con l'iniziativa dedicata alla **concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali realizzate in Lombardia** si è favorita la creazione di occasioni di incontro tra imprenditori italiani ed esteri così da facilitare l'attrazione di investimenti e la promozione di accordi commerciali.

⁹ SPRING. Progetto per l'internazionalizzazione delle PMI e delle imprese artigiane e GATE. Give Ability To Export – Progetto di accompagnamento delle PMI lombarde su percorsi di internazionalizzazione

Questi interventi hanno avuto ricadute positive sulle imprese beneficiarie dei finanziamenti, in particolare si sottolinea: ● il rafforzamento delle strategie e dei processi organizzativi e produttivi legati all'internazionalizzazione; ● l'accresciuta possibilità di penetrazione in mercati esteri di riferimento per i prodotti/servizi sviluppati; ● un significativo aumento delle opportunità commerciali e quindi dei fatturati; ● la concreta possibilità di sviluppare e/o consolidare accordi commerciali con nuovi partner e/o clienti; ● la possibilità per quelle imprese meno strutturate e/o nuove di partecipare ad eventi internazionali che sono stati utilizzati come "vetrina" per la pubblicizzazione dei prodotti/servizi.

Con l'implementazione di queste misure Regione Lombardia ha voluto, attraverso il FESR, contribuire a consolidare il proprio posizionamento per ciò che riguarda l'export e il settore fieristico. Attraverso queste iniziative sono stati supportati investimenti per 43 Meuro corrispondenti a circa 30 Meuro di finanziamenti regionali.

Accesso al credito

Considerando l'ambito di intervento a sostegno all'accesso al credito Regione Lombardia attraverso la linea **Controgaranzie**, nelle sue tre edizioni (2017, 2019, 2020), ha voluto migliorare l'accesso ai canali creditizi da parte delle PMI e dei liberi professionisti sia in termini di nuovo credito che di diminuzione dei costi delle garanzie. La realizzazione delle tre edizioni ha evidenziato, da un lato, l'aderenza della misura ai bisogni del tessuto produttivo/economico e, dall'altro, la forte necessità delle imprese di poter accedere a linee di credito per rafforzare le proprie attività e i propri piani aziendali di sviluppo.

In linea generale l'intervento nel suo complesso ha rappresentato per le imprese un efficace supporto nella realizzazione di piani finalizzati al rafforzamento delle attività (miglioramento organizzativo del lavoro), nella creazione di nuova imprenditorialità e nella realizzazione di nuovi progetti imprenditoriali (investimenti per lo sviluppo di prodotti e servizi innovativi). La linea Controgaranzie ha contribuito a rendere più attrattivi i prodotti e i servizi per i clienti con una conseguente ricaduta economica positiva. I finanziamenti hanno migliorato le prestazioni aziendali e hanno generato un impatto positivo nei processi di inserimento di nuovo personale nelle aree di produzione implementate/rafforzate.

Valorizzazione delle destinazioni turistiche

Regione Lombardia ha sviluppato diversi bandi finalizzati alla valorizzazione delle destinazioni e degli attrattori turistico-culturali, da un lato, gli interventi sono stati mirati a rafforzare la competitività delle imprese turistiche anche localizzate in alcune aree interne (i.e. **turismo e attrattività, sostegno alla competitività delle imprese della Valchiavenna, dell'Alto Lago di Como e delle Valli del Lario, sostegno alla competitività delle strutture ricettive alberghiere/non alberghiere all'aria aperta**) e, dall'altro, a sviluppare e rafforzare la ricettività degli attrattori turistico-culturali regionali (i.e. **sviluppo di prodotti e servizi integrati per la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali e naturali, valorizzazione turistico-culturale della Lombardia**).

Per ciò che concerne il primo set di interventi Regione ha attivato fin dal 2017 azioni dedicate al rafforzamento delle imprese attive nel settore del turismo e della cultura attraverso un insieme di bandi finalizzati ad aumentare finalizzati ad aumentare l'attrattività del territorio lombardo. Queste iniziative hanno supportato la riqualificazione del settore attraverso la realizzazione di investimenti dedicati anche all'efficientamento energetico delle strutture/imprese, alla mobilità elettrica e all'utilizzo di materiali sostenibili.

Con particolare riferimento all'iniziativa del 2017 "Turismo e Attrattività", una delle più importati a livello di contributi rivolto ai bisogni delle imprese del settore, è stata effettuata nel 2019 un'analisi¹⁰ da Regione Lombardia e Polis con l'obiettivo di mettere in evidenza i principali effetti dell'intervento sulle imprese beneficiarie. L'approfondimento ha sottolineato che gli impatti della misura sono risultati essere positivi in termini di generazione di nuovi posti di lavoro, che il comportamento del mercato del lavoro può diventare un criterio di determinazione dei target/beneficiari dei finanziamenti e che l'additività dei finanziamenti ricevuti ha inciso in modo considerevole sullo sviluppo delle attività.

Da una successiva analisi effettuata nel 2020 dall'Autorità Ambientale Regionale¹¹ sull'insieme dei bandi dedicati alla competitività del comparto turistico, è emerso che la distribuzione territoriale degli interventi è stata complessivamente coerente con la vocazione turistica dei comuni lombardi e che i temi ambientali sviluppati dai progetti hanno ricevuto una buona risposta in particolare in riferimento alle tematiche per l'efficientamento delle

¹⁰ Polis Lombardia, Le imprese: valutare l'impatto delle politiche, dicembre 2019

¹¹ Filippo Dadone, Orientamento alla sostenibilità del POR FESR "Letture territoriali", Autorità Ambientale Regionale, 26 novembre 2020

risorse (energia e acqua), per l'identificazione di soluzioni per la riduzione dell'inquinamento e per la mobilità sostenibile, per la bioedilizia, la biodiversità e per le certificazioni ecologiche.

Per ciò che riguarda le iniziative dedicate al rafforzamento delle aree interne Regione Lombardia ha voluto, da un lato, implementare la Strategia d'Area Valchiavenna 2020 e quelle per l'Alto Lago di Como e Valli del Lario e per l'Appennino lombardo-Alto Oltrepò Pavese e, dall'altro, sostenere la competitività delle imprese del comparto contribuendo a rafforzare il posizionamento turistico regionale. I bandi hanno visto un deciso interesse da parte dei territori e i progetti realizzati hanno contribuito in modo concreto alla qualificazione dell'offerta turistica e culturale anche grazie all'innovazione dei prodotti/servizi offerti.

Come evidenziato nel Report di Monitoraggio Ambientale 2021¹² in relazione al posizionamento principale dei progetti realizzati i temi di grande richiamo per le strutture ricettive lombarde hanno riguardato *natura, sport e gastronomia*. La distribuzione territoriale degli interventi dimostra come questi si concentrino soprattutto nelle aree turistiche di montagna, nelle aree dei grandi laghi e nella città di Milano in cui si concentra la maggioranza (circa il 60%) degli interventi dell'intera città metropolitana. Il Report evidenzia, inoltre, come il tema della sostenibilità ambientale abbia riscontrato un diffuso interesse verso i temi dell'efficienza energetica e idrica affrontati all'interno dei progetti con azioni dedicate. Nelle Aree Interne si è notata un'attenzione particolare alle tematiche relative al paesaggio e alla biodiversità, alla mobilità a basso impatto ambientale e alla filiera corta.

Per ciò che riguarda la valorizzazione degli attrattori turistico-culturali lombardi i primi interventi messi in campo dall'amministrazione risalgono al 2015 attraverso il cd. "Attrattori I" seguito nel 2017 da "Attrattori II". Con questi bandi Regione Lombardia ha riconosciuto al settore delle imprese culturali e creative il ruolo di driver fondamentale per lo sviluppo economico, in grado di qualificare e innovare l'offerta per una migliore fruizione turistica e culturale degli attrattori e di richiamare un maggior numero di turisti nazionale e internazionali.

I principali esiti dei due Avvisi hanno riguardato, in modo particolare, la possibilità di: ● ampliare e rafforzare le reti territoriali tra soggetti diversi del mondo della cultura e del comparto del turismo e commercio, che hanno facilitato una modalità innovativa di fruizione del bene comune e l'opportunità di far conoscere territori ancora sconosciuti favorendo così l'acquisizione di nuovi turisti; ● rafforzare le partnership pubblico-privato tra associazioni locali, istituzioni culturali, amministrazioni pubbliche, etc.; ● sostenere lo sviluppo di nuovi prodotti e servizi, fortemente orientati alla tecnologia, rafforzando così la presenza delle imprese sul mercato di riferimento.

Complessivamente durante il periodo di programmazione gli avvisi dedicati al rafforzamento competitivo del settore turistico e culturale hanno incentivato investimenti da parte delle imprese per circa 91 Meuro a fronte di finanziamenti regionali pari a circa 30 Meuro.

Asse IV

L'Asse IV, seppur con una dotazione finanziaria nell'ambito del POR non elevata, costituisce un elemento portante nella programmazione in quanto pienamente indirizzato all'attuazione di interventi che supportino uno sviluppo sostenibile del territorio e, in seconda istanza, forniscano un contributo alla **mitigazione ed attenuazione ai cambiamenti climatici**, obiettivi prioritari della strategia Europa 2020.

Date le risorse a disposizione la scelta in fase di programmazione è stata quella di finalizzarle su due obiettivi principali: energia e mobilità, entrambi richiamati nell'Accordo di Partenariato ed entrambi prioritari per Regione Lombardia.

Sul **tema energia** gli interventi sono stati destinati a soggetti pubblici con l'obiettivo di ridurre i consumi energetici principalmente degli edifici pubblici. In fase di definizione delle iniziative sono state individuate **soluzioni innovative e in alcuni casi sperimentali**, come ad esempio l'utilizzo dello strumento finanziario e dei PPP nell'ambito dell'iniziativa FREE. In entrambi i casi le difficoltà sono state elevate: lo strumento finanziario ha posto alcuni problemi da un punto di vista di "gestione" di bilancio negli Enti Pubblici, mentre il PPP ha trovato scarsissima attuazione in quanto in parte ritenuto poco conveniente dai soggetti privati se attivato nell'ambito di progetti di efficientamento energetico di edifici pubblici e, in parte, di difficile attuazione da un punto di vista procedurale per gli Enti Pubblici (e qui le difficoltà maggiori sono state di tipo giuridico, nella definizione dell'appalto, ed economiche, nella definizione del canone di servizio oltre che nella scarsa convenienza in termini di *massa critica* di edifici).

¹² Report di Monitoraggio Ambientale 2021 – Focus Turismo e Attrattività, Asse III - Autorità Ambientale Regionale, giugno 2022

L'iniziativa **Piccoli Comuni ha avuto il pregio di permettere a realtà locali di piccole dimensioni di migliorare le prestazioni energetiche dei propri edifici pubblici**, interventi che con ogni probabilità non sarebbero stati realizzati senza il supporto del FESR. È anche vero che, proprio perché si tratta di comuni di piccole dimensioni, l'intervento ha avuto un costo amministrativo molto elevato, tranne in quei casi in cui l'Amministrazione Comunale ha avuto un supporto tecnico esterno. È necessaria quindi un'attenta riflessione su come supportare queste piccole realtà locali nella gestione di progetti complessi in modo che il costo amministrativo della gestione progettuale (lato beneficiario e lato Regione) non superi il beneficio prodotto.

Inoltre, la scelta di attivare la prima edizione del bando a sportello ha di fatto ridotto l'elemento di selezione con il rischio di finanziare progetti che si presentavano sì ammissibili, ma con una qualità progettuale forse inferiore rispetto a progetti che non sono stati finanziati perché "arrivati" in ritardo. La seconda edizione del bando, con le graduatorie effettuate sulla base di criteri di priorità, ha posto rimedio a tale criticità.

Infine, l'iniziativa finalizzata ad efficientare i fabbricati esistenti destinati a servizi abitativi pubblici di proprietà esclusiva di **ALER e dei comuni definiti ad alta tensione abitativa**, ha visto una collaborazione attiva tra diverse direzioni regionali, la DG Ambiente e la DG Casa, per la definizione dell'avviso pubblico, esperienza che proseguirà anche nella programmazione 21-27.

Sul tema **capacità amministrativa** si rileva come in generale gli enti beneficiari dei diversi bandi dell'Asse IV possiedono una diffusa capacità di gestione dei progetti co finanziati, malgrado spesso le dimensioni di organico e la struttura organizzativa (soprattutto degli enti più piccoli) comportino delle difficoltà nell'adempiere ad alcuni degli obblighi derivanti dal ciclo di vita del progetto quali, ad esempio, la rendicontazione finanziaria ed i controlli, che in alcuni casi vengono visti come elemento di *rallentamento* nell'esecuzione dell'opera pubblica. Anche il monitoraggio appare un aspetto sul quale gli enti, seppur consapevoli dell'importanza di tale attività, necessitano di performance migliori.

Sebbene le competenze necessarie siano considerate presenti all'interno delle strutture intervistate, non sempre queste vengono utilizzate a pieno e aggiornate tempestivamente. In tal senso la previsione di momenti formativi (anche centralizzati) in favore dei beneficiari pubblici, soprattutto se di piccole dimensioni, potrebbe garantire un maggior allineamento delle competenze necessarie ed agevolare la gestione di ogni fase del progetto.

Sul **tema mobilità** l'intervento attivato va nella direzione di incentivare una mobilità sostenibile e l'utilizzo di mezzi di trasporto pubblici in modo da decongestionare le aree maggiormente trafficate e ridurre nel contempo l'impatto negativo sull'ambiente. L'azione si inserisce pienamente nell'ambito del Piano Regionale della Mobilità Ciclistica (2014) attraverso la realizzazione o il completamento di tratti della rete ciclabile regionale e la sua connessione con le reti locali e con la rete del trasporto pubblico per favorire l'intermodalità bicicletta - treno e bicicletta - Trasporto Pubblico Locale.

Al di là degli interventi finanziati, i cui esiti saranno visibili nel tempo, un risultato positivo può essere già rilevato nelle modalità con cui i beneficiari hanno partecipato alla manifestazione d'interesse, soprattutto attraverso l'unione tra più Comuni.

Altro aspetto da evidenziare, valido per tutto l'Asse, è la **buona risposta ai bandi pubblicati** che hanno sempre esaurito le risorse messe a disposizione. Questo è da attribuire anche ad un'intensa attività svolta dall'Amministrazione sul territorio per sensibilizzare i potenziali beneficiari rispetto agli interventi previsti dal POR.

Da ultimo è interessante notare come la **comunicazione dei risultati dei progetti** sembri essere un tema su cui i beneficiari pongono grande attenzione, dimostrando di essere consapevoli della possibilità di incidere sulle decisioni future attraverso la diffusione degli stessi.

Infine, la collaborazione tra soggetti sembra essere lo strumento migliore non solo per una efficace gestione dei progetti, ma anche per garantire la loro sostenibilità nel tempo. Tuttavia, come visto altrove, il ricorso a tali strumenti necessita di modalità tali che ne possano facilitare e migliorare l'attuazione.

Asse V

La logica di intervento di questo Asse muove dalla consapevolezza della necessità di integrare gli interventi di recupero di aree caratterizzate dal degrado degli edifici e del suolo pubblico con interventi che affrontino le condizioni di fragilità sociale e povertà della popolazione che vi risiede. La strategia dell'Asse V poggia su tre pilastri: l'integrazione e messa a sistema di risorse FESR, FSE e del Comune di Milano; l'identificazione del lavoro come

strumento di fuoriuscita da condizioni di disagio sociale e il miglioramento dell'offerta abitativa pubblica anche attraverso opere di eco-efficiamento, cui si possono aggiungere considerazioni di policy più ampie.

Nel corso delle ultime annualità del RAV sono stati svolti approfondimenti tematici di natura principalmente qualitativa che complessivamente fanno da base agli esiti valutativi sulle principali misure del programma: lo studio di caso sui servizi di integrazione sociale e di accompagnamento al lavoro nel quartiere Lorenteggio di Milano (2020) e il follow up realizzato l'anno successivo, nonché l'approfondimento valutativo sugli strumenti di valutazione dell'impatto sociale degli interventi e sulla capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte nell'attuazione dell'Asse V svolto nel 2022.

Di seguito proponiamo le principali evidenze per ognuno dei temi principali dell'Asse e una sintesi delle principali evidenze di policy emerse per l'intero asse nel suo complesso.

La messa a sistema di risorse per obiettivi complementari

Con riferimento a questo tema, le valutazioni svolte hanno più volte rimarcato l'effetto positivo dell'integrazione di risorse FESR ed FSE, il cui utilizzo, per obiettivi complementari, ha il potenziale di avere un effetto moltiplicatore dell'impatto che ciascuno dei due fondi ha singolarmente, dal momento che la presenza del FSE nella definizione degli obiettivi di riqualificazione urbana delle aree su cui insiste l'intervento, contamina positivamente anche le misure attuate nell'ambito del FESR. Questa valutazione è stata condivisa dal programmatore, il quale intende mantenere tale compenetrazione di obiettivi e risorse anche nella programmazione 2021-27. Le azioni di riqualificazione urbana attuate dal POR FESR operano su contesti generalmente critici e degradati sui quali le contestuali attività di inclusione sociale tendono a facilitare l'attuazione degli interventi.

L'integrazione tra più fonti di finanziamento, in particolare le sinergie previste con il FSE, consentono di valutare positivamente anche le azioni messe in atto per lo sviluppo dell'imprenditoria sociale. I servizi di sensibilizzazione sull'autoimprenditorialità, generazione dei servizi di quartiere per la creazione di start-up di impresa sociale, portati avanti nei laboratori di quartiere di Milano Lorenteggio e nel Comune di Bollate sono un esempio di commistione tra iniziative di formazione, che in genere si situano nell'alveo del FSE e di avvio d'impresa, che trovano rispondenza maggiore nel FESR.

Le misure di eco-efficiamento attivate nel comune di Milano (Lorenteggio) hanno riguardato una scuola ed interventi di illuminazione pubblica intelligente. Essi sono stati finanziati con risorse del Comune di Milano. Gli interventi nel comune di Bollate in merito alla riqualificazione dell'illuminazione pubblica hanno avuto nella fase di progettazione una pluralità di obiettivi, tra i quali oltre alla riduzione dei consumi energetici, anche il miglioramento della visione notturna, aumentando la vivibilità degli spazi esterni. Dal punto di vista strategico, , anche nel caso di questa misura, l'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano) appare adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V. Una maggiore sinergia tra programma operativo nazionale (PON METRO) e regionale (POR FESR), laddove applicabile (Comune di Milano), potrebbe dare effetti ancora più ampi, come evidenziato nell'approfondimento sulla capacità amministrativa realizzato dal valutatore per il RAV 2022. I referenti del Comune di Milano hanno infatti riscontrato la mancanza di una visione integrata degli interventi, che ha avuto come conseguenza la sub-ottimale messa in rete di risorse FESR ed FSE, da un lato, e limitate sinergie tra programmi operativi diversi (PON METRO e POR FESR) dall'altro.

Il lavoro come veicolo di miglioramento della condizione sociale

La strategia complessiva dell'Asse appare finalizzata a favorire l'integrazione sociale attraverso l'integrazione nel mondo del lavoro, in particolare attraverso il miglioramento delle qualifiche professionali ottenuta attraverso percorso formativi customizzati. La strategia dell'asse in merito allo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile appare adeguata rispetto agli obiettivi ed efficace rispetto alle risorse attivate. Sono state proposte due iniziative gemelle, gli hub di comunità, a Lorenteggio e presso il Comune di Bollate, con risorse destinate ai laboratori sociali che si dovevano occupare dello sviluppo di iniziative imprenditoriali, della formazione e del supporto alla comunità. Tali iniziative sono state finanziate con risorse cospicue nei due contesti urbani, poiché ritenute strategiche dall'amministrazione. Oltre alle iniziative che mirano direttamente a favorire l'imprenditorialità vi sono le più ampie azioni di accompagnamento al mondo del lavoro. Il piano di riqualificazione sociale del quartiere di Lorenteggio è stato attivato tramite il progetto MILO-LAB, ed ha previsto la creazione del Laboratorio sociale a Lorenteggio e, successivamente, di quello del Comune di Bollate, che operano tramite uno spazio fisico e un punto di ascolto attivato nel quartiere. I servizi di accompagnamento al lavoro sono stati erogati da AFOL-Metropolitana, che ha adattato le attività offerte alle particolari caratteristiche della popolazione residente nel quartiere, che

registra una elevata incidenza di popolazione immigrata, marcatamente marginalizzata e segnata dalla diffidenza generalizzata verso programmi istituzionalizzati e dalla propensione a focalizzarsi sull'indennità monetaria prevista dai programmi di formazione. Il servizio di accompagnamento lavoro ha previsto sessioni di informazione, di orientamento e di bilancio delle esperienze pregresse per gruppi di 30-40 beneficiari; a partire dai quali sono stati poi selezionati i beneficiari da indirizzare verso tirocini o esperienze di inserimento lavorativo. Parallelamente sono state individuate le persone da avviare verso percorsi formativi più lunghi e articolati (140 ore in un periodo che va da 4 a 6 mesi dalla presa in carico fino alla conclusione dei programmi formativi). La pandemia dovuta al Covid-19 ha reso la fornitura del servizio di fatto impossibile nel 2020, con alcune ripartenze e nuovi blocchi nel 2021. La sfida più grande è stata quella di non aver potuto svolgere almeno una parte delle attività formative dalla distanza, poiché non vi sarebbe stato un pieno riconoscimento delle attività formative a distanza.

Il miglioramento della qualità dell'offerta abitativa e degli spazi residenziali pubblici per ridurre il disagio sociale

Gli interventi finalizzati all'offerta abitativa ed alla qualità degli spazi residenziali pubblici costituiscono uno dei pilastri della strategia dell'Asse.

La riqualificazione del patrimonio edilizio e la costruzione di nuovi spazi abitativi appaiono determinanti rispetto all'obiettivo di ridurre il numero delle famiglie in condizioni di disagio abitativo. Naturalmente, come previsto dalla strategia, tali opere sono state accompagnate da progetti sul versante sociale e lavorativo. Le iniziative messe in atto appaiono coerenti rispetto all'obiettivo già menzionato, poiché partono dal presupposto che il disagio abitativo sia spesso accompagnato da situazioni di fragilità economica e sociale, da cui la scelta di adottare una strategia integrata di intervento. Inoltre, la coerenza rispetto alle esigenze del territorio è stata garantita da un lavoro di ricerca e analisi dei bisogni del territorio, attuata prima dell'avvio delle attività dell'asse V, che ha permesso di mappare i bisogni in una prospettiva di emersione dei bisogni bottom-up. Le attività di riqualificazione degli alloggi di edilizia pubblica appaiono in grado di garantire un attenuamento marcato del disagio abitativo ed una conseguente riduzione del numero di famiglie in condizioni di disagio abitativo. L'asse V è stato investito da notevoli rallentamenti attuativi dovuti alle non preventivate bonifiche dei terreni oggetto di intervento in fase di demolizione e costruzione degli edifici di edilizia pubblica da riqualificare. A causa di interventi di bonifica dei terreni non prevedibili e di natura straordinaria è stato necessario aggiungere risorse a quelle precedentemente programmate ed è stato altresì necessario riprogrammare i tempi.

La riqualificazione degli alloggi, assieme al potenziamento delle dotazioni pubbliche del territorio e allo sviluppo di un sistema di economia di quartiere socialmente orientata, consentirà di ottenere un effetto moltiplicativo sulle aree limitrofe al quartiere Lorenteggio, in grado di generare esternalità positive per gli abitanti del quartiere, coloro che lo utilizzano e per le aree limitrofe dei quartieri nei quali sono attuati gli interventi. Le attività di ascolto poste in essere attraverso il laboratorio sociale MILO che ha funto da punto di ascolto delle esigenze dei cittadini, vanno infine nella giusta direzione rispetto all'obiettivo di modificare la percezione della popolazione verso il quartiere.

Considerazioni di policy

I principi cardine della strategia dell'asse urbano sono la complementarità delle fonti di finanziamento, l'integrazione delle risorse e la concentrazione delle stesse. La tesi su cui poggiano questi interventi è che l'integrazione sociale passi anche attraverso l'integrazione lavorativa. Le risultanze delle valutazioni complessive sulla capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte nell'attuazione degli interventi permettono di formulare le seguenti conclusioni di policy.

Dal punto di vista dell'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano e Comune di Bollate), questo appare adeguato rispetto al raggiungimento degli obiettivi complessivi dell'asse V e rappresenta il punto di forza della strategia dell'asse. Tali sinergie potrebbero tuttavia essere sfruttate ulteriormente, capitalizzando l'esperienza della programmazione 2014-20. La coerenza rispetto alle esigenze del territorio è stata garantita da un lungo lavoro di ricerca e analisi dei bisogni del territorio, che ha permesso di mappare i bisogni in una prospettiva bottom-up di emersione degli stessi.

Dal punto di vista del miglioramento delle prospettive lavorative degli abitanti del quartiere, le iniziative volte allo sviluppo di un'imprenditoria sociale e responsabile appaiono adeguate rispetto agli obiettivi. Da un lato, l'integrazione tra più fonti di finanziamento consente di valutare positivamente le azioni messe in atto per lo sviluppo di un'imprenditoria sociale (sensibilizzazione sull'autoimprenditorialità, generazione dei servizi di quartiere per la creazione di start-up di impresa sociale, commistione tra formazione e avvio d'impresa). Dall'altro, attraverso la formazione individuale, adattata a seconda dei profili professionali, ci si attende che gli abitanti del quartiere

possano accedere ad offerte di lavoro maggiormente qualificato ed uscire anche da situazioni di precarietà economica che spesso caratterizzano la popolazione del quartiere.

È necessario considerare opportuni aggiustamenti alla governance degli interventi, che per la loro complessità intrinseca necessitano di specifiche azioni di supporto alla capacità amministrativa delle amministrazioni che li attuano. Nella prime fasi dell'attuazione erano infatti state identificate criticità attuative dovute, tra le altre, alla partecipazione di una molteplicità di attori e livelli di governo differenti, che necessitavano di coordinamento e dell'allineamento continuo di tempi e procedure, accentuata dalla multidimensionalità degli interventi. Inoltre, la costruzione di un modello di governance inclusivo, attraverso l'attivazione dell'Organismo Intermedio, ha da un lato consentito la partecipazione nella progettazione di tutti i soggetti coinvolti, portando una elevata condivisione di obiettivi, strumenti e metodi ed una accresciuta capacity building della PA, dall'altro è stato accompagnato da difficoltà nella strutturazione dei rapporti di delega.

Nella fase di implementazione è poi emersa la necessità di prevedere degli organismi tecnici di gestione con personale dedicato che si occupino di tutti gli interventi urbani a prescindere dalle risorse attivate (PON o POR FESR; POR FSE); prevedere il supporto dell'assistenza tecnica per le misure dell'asse; distribuire in maniera chiara le competenze e i rapporti di delega tra l'amministrazione regionale e l'Organismo intermedio; customizzare le piattaforme informatiche e prevedere una funzione di raccordo tra bilancio dell'amministrazione e attività di progetto. Infine, si raccomanda di prevedere momenti di formazione, supporto e confronto in itinere tra amministrazione regionale e amministrazioni locali coinvolte.

La pandemia da Covid-19 ha causato grosse difficoltà organizzative e attuative, sia per le difficoltà di programmare il lavoro negli uffici con personale dedicato già di per sé limitato, sia per la difficoltà di reperire le aziende che eseguissero le opere infrastrutturali previste e che gestissero i laboratori. La pandemia ha reso ancora più evidente la necessità di adottare un approccio flessibile da parte dell'amministrazione regionale, che permetta di bilanciare la gestione ordinaria delle attività con eventi di carattere straordinario.

Asse VI

La SNAI nasce come **strumento di programmazione locale** e, rispetto a strumenti analoghi già esistenti o attivati in passato (si pensi ai Patti Territoriali o ai PIT), fa un passo avanti: la strategia nasce dal territorio, attraverso un **contributo attivo di tutto il partenariato pubblico e privato**, come strumento di programmazione locale ed intersettoriale, integrando al suo interno fonti di finanziamento diverse che permettono quindi una programmazione e pianificazione territoriale complessiva e non relegata, come spesso accade, ad un'unica fonte di finanziamento / settore (come accade ad esempio ai GAL finanziati attraverso il FEASR).

L'esperienza *pilota* della programmazione 2014-2020 permette di individuare quegli elementi che potrebbero facilitare l'attuazione delle strategie nel periodo 2021-2027. E' infatti indubbio che da un punto di vista finanziario le strategie abbiamo riscontrato diversi problemi, accentuati anche dal particolare periodo in cui sono state attuate che ha visto la crisi pandemica prima e la spirale inflazionistica successivamente con conseguenze anche rilevanti sugli interventi infrastrutturali realizzati dagli enti locali, ma il processo attivato nelle quattro aree ha posto le basi per un percorso che potrà essere replicato con maggior successo nel 2021-2027.

Il primo elemento che va sottolineato rispetto al modello identificato è la **complessità del sistema di governance** multilivello che sottende alla programmazione, gestione e attuazione della SNAI che, per effetto della molteplicità degli operatori coinvolti (dal livello centrale, Ministeri, al livello locale con le Amministrazioni Comunali), risulta molto articolato e con tempistiche lunghe di avvio. Tale complessità si è manifestata sin dalla **fase di definizione delle strategie** e quindi di "ascolto del Territorio": il **percorso di negoziazione** appare fisiologicamente **oneroso**, dovendo contare sul contributo di soggetti con interessi diversi in un quadro comunque limitato di risorse da investire in modo efficace ed efficiente, coerentemente con gli obiettivi dell'Accordo di Partenariato. Tale complessità ha comportato inevitabilmente un rallentamento nell'attivazione delle strategie: la firma dei primi APQ a quasi un anno dalla stipula delle convenzioni tra le prime due aree interne e Regione Lombardia ne è la dimostrazione. Tale aspetto è stato tenuto in conto nella **fase di avvio della nuova SNAI per il periodo 2021-2027**: le attività di concertazione e *ascolto* del territorio questa volta sono state avviate con forte anticipo in modo da accelerare le fasi iniziali di definizione della strategia e avvio degli interventi.

Il **modello Aree Interne è di fatto un modello da perfezionare**, che presuppone una capacità progettuale elevata a livello locale, in grado di individuare le soluzioni migliori che permettono di invertire i processi negativi in atto, e

porre in essere **azioni e interventi adeguati**. Il rischio, come evidenziato da più attori, è che anche in questo caso la Strategia nasca più dalla possibilità di realizzare specifici interventi e/o azioni (realizzo quello che riesco a realizzare e con i fondi a disposizione!), piuttosto che da una programmazione coerente con le esigenze del territorio.

Altro aspetto fondamentale è che questo sistema non generi **“sovrastutture” o duplicazioni** di strumenti già esistenti a livello territoriale / locale, ma si ponga come un sistema alternativo che, integrando al suo interno diversi strumenti di programmazione, agisca insieme, o al posto di, altri “attori” presenti a livello locale. L’esperienza della programmazione 14-20 insegna come la presenza di un **soggetto aggregatore forte** sul territorio fa la differenza: in Valchiavenna e Oltrepò una Comunità Montana radicata sul territorio, con una forza di aggregazione dei soggetti pubblici e privati, ha permesso di disegnare un **processo di sviluppo unitario** rispetto al quale si sono mossi i diversi strumenti, POR, INTERREG, Fondazione Cariplo, Stato, ecc.

Tale elemento assume rilievo nella programmazione 2021-2027 che vede l’attivazione di 15 strategie di area interna che insistono spesso su territori dove sono già presenti soggetti promotori di strategie di sviluppo locale, tra i quali rivestono primaria importanza i GAL.

Anche i **confini geografici** del territorio costituiscono un elemento portante per il successo di una strategia di sviluppo locale: la dispersione territoriale dell’Alto Lago non ne fa un territorio coeso geograficamente, rendendo quindi più difficile attuare una strategia unitaria.

La complessità del processo di programmazione si è riverberata sui **processi di integrazione tra i vari strumenti di programmazione** (fondi SIE e risorse nazionali) attivi nelle singole Aree. Si pensi al caso del FEASR – PSR dove, per la maggior rigidità dei regolamenti e degli strumenti di programmazione, si è ricorso a riserve di risorse da attivare nelle aree interne attraverso bandi che non si è potuto personalizzare sulle specificità dei territori, senza tenere quindi in debito conto il ruolo che le attività agricole hanno come garanti del presidio territoriale e dello sviluppo economico in territori fragili.

Da un punto di vista strettamente **operativo** la scelta di individuare in un comune il *capofila* della Strategia può portare con sé delle incertezze: una modifica nell’assetto dell’amministrazione potrebbe comportare uno stallo nella strategia e difficoltà nel gestire interventi non completamente coerenti con i nuovi indirizzi politici.

La SNAI ha avuto l’effetto di introdurre nei territori dove è stata attuata, in misura più o meno incisiva, un **nuovo metodo di programmazione e gestione dello sviluppo locale**, metodo che necessita ancora di essere interiorizzato dai diversi attori dello sviluppo e rispetto al quale emerge la necessità da parte delle amministrazioni (fondamentalmente Comunità Montane) di un ulteriore supporto.

È necessario, inoltre, che il quadro di unitarietà di intervento che si è generato nelle fasi di definizione delle Strategie, permanga anche in **fase di attuazione**. Una volta avviati gli interventi anche a livello locale si perde il controllo di una parte della strategia, in particolare con riferimento agli interventi attivati tramite bando. Anche in questo caso la differenza la fa la presenza sul territorio di un soggetto aggregatore, ovvero di una Comunità Montana come nel citato caso dell’Oltrepò e della Valchiavenna.

Con riferimento al futuro (2021-2027) diversi sono gli elementi che permettono di avanzare alcuni **suggerimenti**, di carattere più operativo che strategico.

- Sarebbe interessante in fase di definizione della strategia individuare **ambiti di intervento che rispondano alle esigenze di sviluppo complessive del territorio** e, rispetto a questi, dare conto per quanto possibile degli strumenti di intervento messi in atto per farvi fronte (integrando, pertanto, nel documento programmatico anche altri strumenti attivi sul territorio).
- Il **confronto con il partenariato dovrebbe essere costante anche in fase di attuazione**, si potrebbe pertanto ipotizzare l’istituzionalizzazione di tavoli di confronto periodici (la formalità del confronto dovrebbe portare in seguito ad un rapporto continuativo tra le parti).
- La **visione unitaria della Strategia deve permanere anche in fase di attuazione**. È necessario pertanto che sia a livello locale che a livello regionale sia attivato un sistema di monitoraggio *della strategia* che ne restituisca costantemente il livello di avanzamento complessivo, e non per fonte di finanziamento.
- Gli interventi rivolti ai privati, ovvero gli interventi attivati tramite bandi sugli Assi 1 e 3 del POR FESR e sul FSE, necessitano di una maggiore condivisione fin dall’inizio tra le strutture regionali referenti per le azioni del FESR / FSE e le Aree Interne: come l’attuale esperienza ha insegnato solo **bandi dedicati rispondono alle esigenze locali**. In particolare, per l’FSE sarebbe necessario capire come attivare iniziative in territori

che per numerosità e tipologia di beneficiari difficilmente riescono a rispondere alle azioni classiche inserite nel POR (es. voucher formativi specifici).

- La **comunicazione sul territorio** dovrebbe essere ampliata, non solo con riferimento alle opportunità offerte dalla Strategia, ma per comunicare ai cittadini più in generale gli obiettivi ed i risultati che la Strategia sta raggiungendo.

Analisi distribuzione degli interventi attivati da Asse I e III del POR

A conclusione dell'analisi dei risultati riportati per asse, si riporta una breve analisi cartografica degli interventi rivolti al sistema imprenditoriale lombardo ed attivati nell'ambito degli Assi I e III del POR. Obiettivo dell'analisi è verificare come gli investimenti si sono distribuiti sul territorio regionale ed individuare quali aree si mostrano maggiormente *ricettive* di altre rispetto a determinate azioni in modo da poter modulare interventi e aiuti a favore di quei territori che, viceversa, dimostrano una minor dinamicità.

Il POR FESR Lombardia 2014 – 2020 ha attivato più di 5.000 interventi cui corrispondono circa 1.387 Meuro di investimenti attraverso iniziative volte a promuovere la ricerca e sviluppo (Asse I) e la competitività del sistema imprenditoriale lombardo (Asse III del POR).

Distribuzione territoriale degli interventi

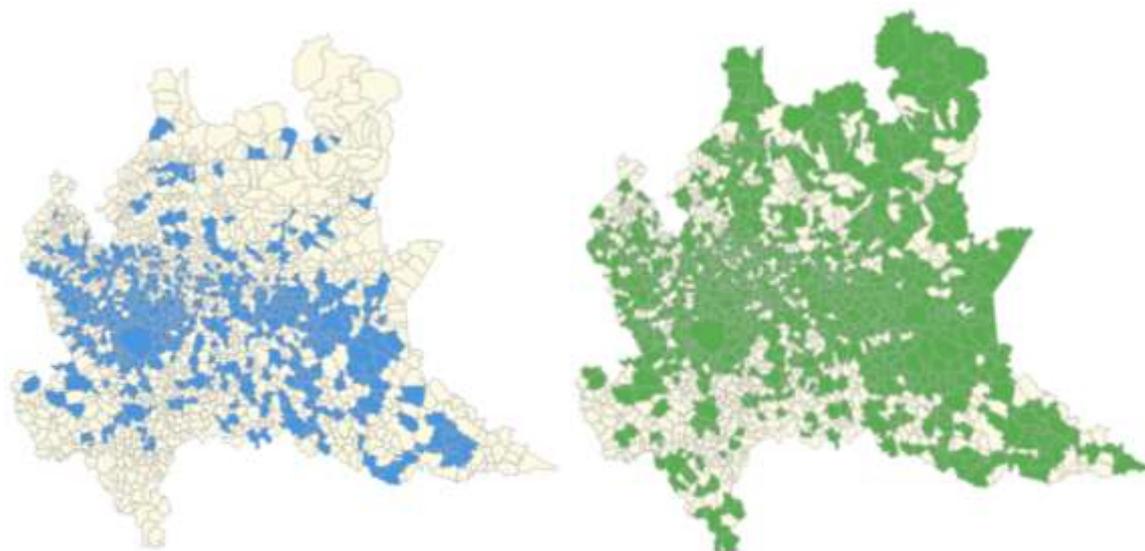
La distribuzione territoriale degli interventi finanziati a valere sui due Assi evidenzia una diversa dinamicità e capacità di risposta dei territori che riflette anche la tipologia di iniziative / interventi attivati e/o offerti dal POR.

Infatti, mentre gli interventi finanziati tramite l'Asse I si posizionano principalmente lungo la direttrice dell'Autostrada A4, ovvero i principali centri lombardi: da Brescia, passando per Bergamo e Milano fino a Varese, gli interventi attivati attraverso l'Asse III del POR hanno trovato attuazione su quasi tutto il territorio regionale, ad eccezione di un'area che comprende la Lomellina ed una parte della Provincia di Pavia.

Figura 2 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR

Asse I

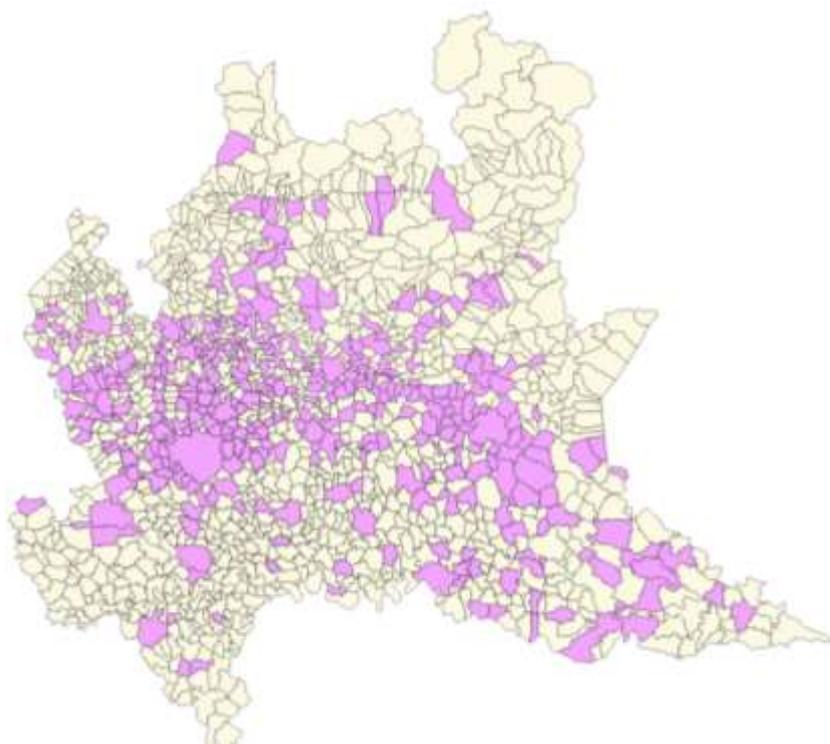
Asse III



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

E' interessante notare come, più o meno sulla stessa direttrice degli interventi dell'Asse I, si sono localizzati gli interventi attivati nell'ambito dell'Asse III e finalizzati a supportare l'internazionalizzazione delle imprese (i.e. Bando Export Business Manager, Linea internazionalizzazione e internazionalizzazione plus, bando per la concessione di contributi per la partecipazione delle PMI alle fiere internazionali in Lombardia), a testimonianza del fatto che alcune tipologie di bando si rivolgono ad imprese con una proiezione maggiormente internazionale.

Figura 3 Localizzazione degli interventi finalizzati all'internazionalizzazione delle imprese – Asse 3

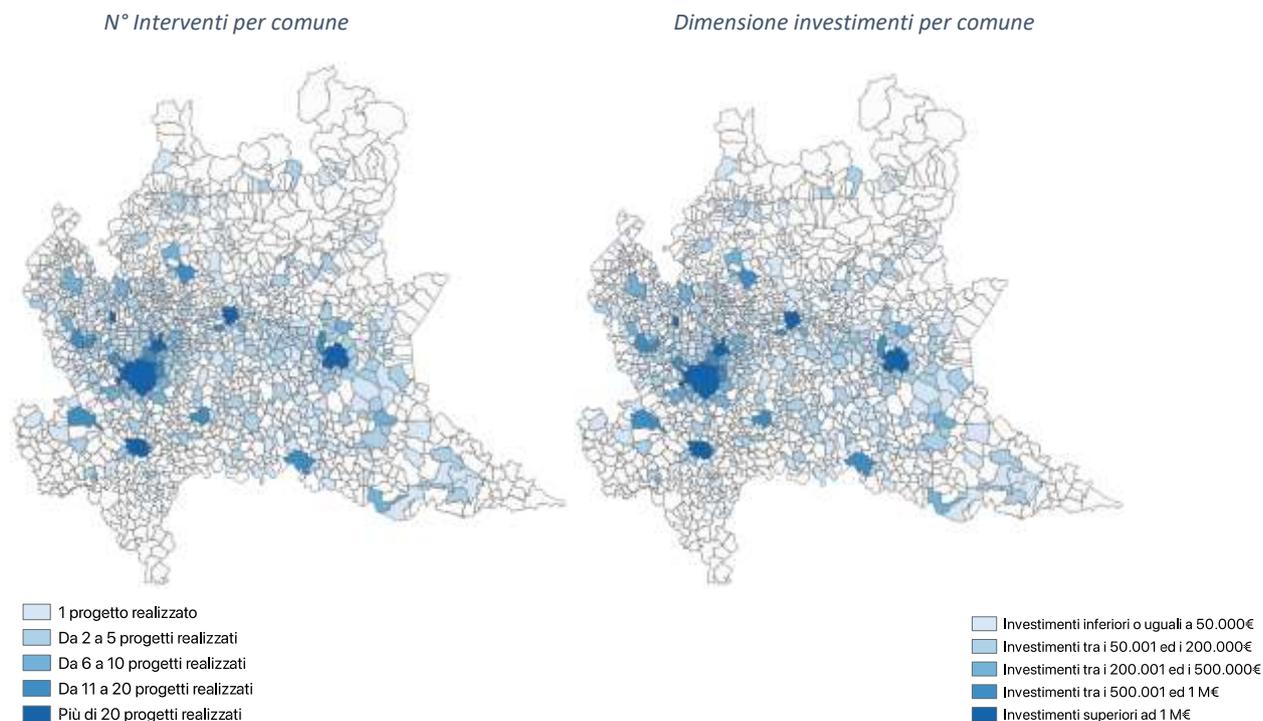


Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Con riferimento specifico all'Asse I, attraverso le iniziative attivate dal POR a favore della R&S sono stati attivati più di 1.800 interventi per un importo di 733 Meuro di investimenti realizzati.

Come visto la distribuzione degli interventi a livello regionale segue la direttrice dei maggiori centri lombardi, con alcune eccezioni che hanno visto un livello di investimenti elevati (superiori al milione di euro) in comuni al di fuori di tale direttrice, dove sono localizzati importanti centri di ricerca (CNR) o università.

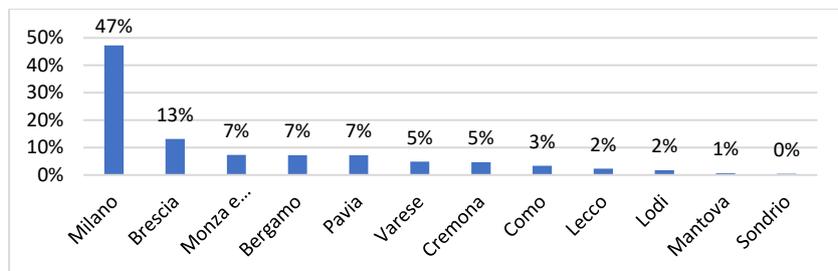
Figura 4 Asse I: Localizzazione degli interventi per numerosità e dimensione degli investimenti



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

A livello territoriale emerge come in provincia di Milano siano localizzati quasi la metà degli interventi (46%) a cui corrisponde il 47% degli investimenti, come era logico attendersi considerando che si trovano qui i maggiori centri di ricerca (Università di Milano, Politecnico, CNR, ecc.) e alcune aziende di dimensioni rilevanti (Pirelli, Dompè Farmaceutici, ecc.). Segue la provincia di Brescia con il 14% degli interventi cui corrisponde il 13% degli investimenti complessivi, e le province di Monza e della Brianza, Bergamo e Pavia dove si localizzano il 7% degli investimenti. Di fatto la localizzazione degli interventi segue la presenza di centri di ricerca / università di rilievo internazionale o di grandi imprese.

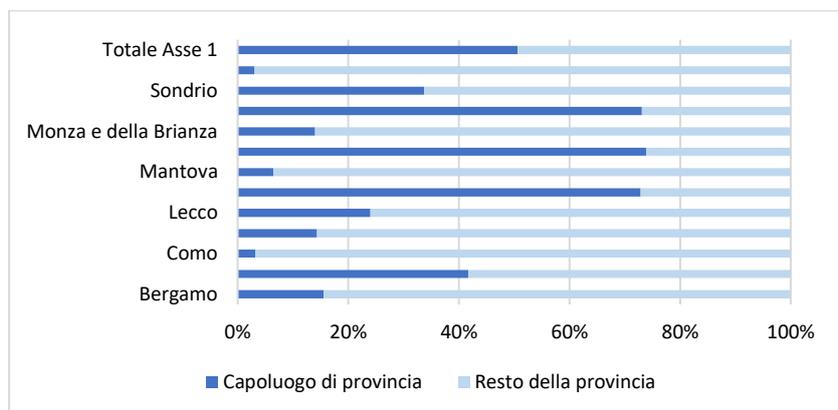
Figura 5 Asse I - Distribuzione % degli investimenti fra le province lombarde



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Il 50% degli investimenti realizzati a valere sull'Asse I si localizza nei comuni capoluogo di provincia e, nel caso di Pavia, Milano e Lodi, tale percentuale supera il 70%. Viceversa, per le province di Varese e Como è rilevante la quota di investimenti realizzati al di fuori del capoluogo. Il dato, naturalmente, è influenzato dal contesto economico in cui si inserisce il POR, ma anche dal livello di antropomorfizzazione di alcune province, in particolare Brescia e Bergamo.

Figura 6 Asse I: Distribuzione degli investimenti tra capoluogo di provincia e resto dei comuni della provincia



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Con riferimento all'Asse III attraverso il POR sono state finanziate più di 3.400 imprese cui corrisponde un volume di investimenti di circa 653 Meuro.

La distribuzione degli interventi e degli investimenti a livello regionale evidenzia una maggiore concentrazione degli stessi sulla direttrice dei centri maggiori lombardi che va da Brescia a Varese, così come rilevato per l'Asse 1, con alcune eccezioni in particolare nelle aree interne dell'Alta Valtellina (e nel limitrofo comune di Livigno) e della Valchiavenna, dove si localizza un numero di interventi e una quota di investimenti elevata se rapportata alla dimensione dei comuni e alla tipologia di territorio.

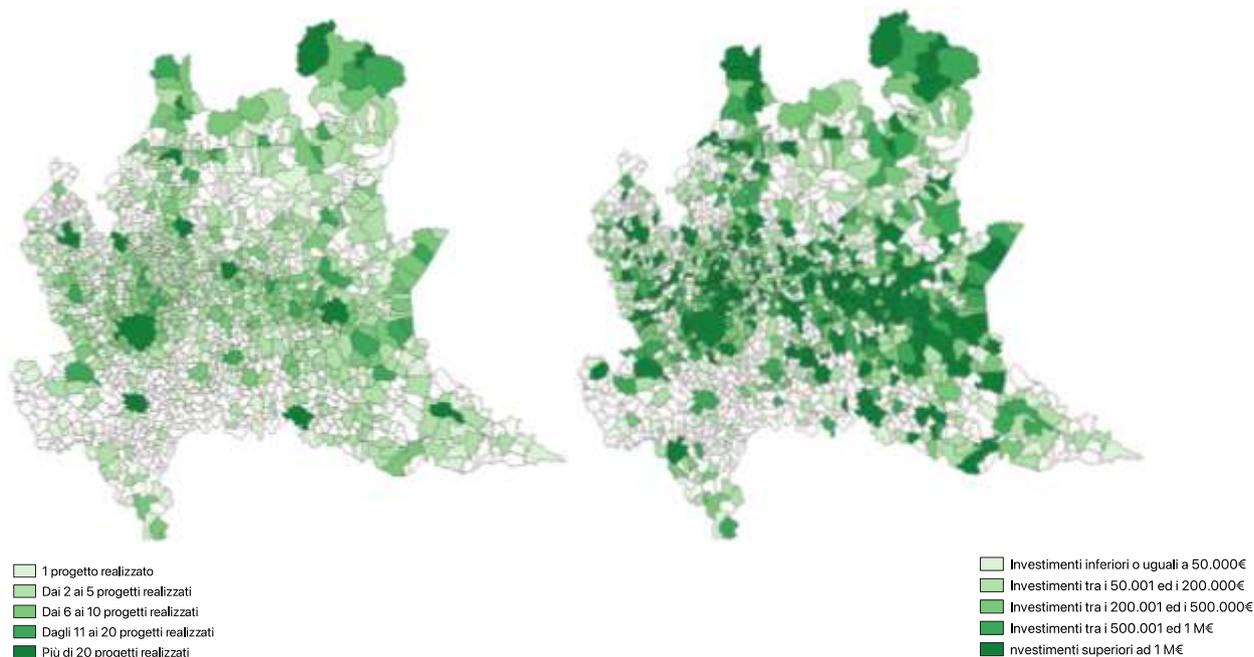
Nel corso della programmazione Regione Lombardia è stata molto attenta al coinvolgimento delle imprese residenti nelle aree interne sviluppando un set di bandi dedicati, come ad esempio quelli relativi al sostegno allo start up d'impresa e alla competitività delle imprese turistiche di quelle realtà situate nell'alto Lago di Como, nelle Valli del Lario, nell'Oltrepò Pavese e in Valchiavenna (come già anticipato) che hanno registrato un discreto successo in termini di partecipazione e progettualità realizzate. Si sottolinea inoltre che con l'obiettivo di facilitare le azioni di recovery delle imprese a seguito della crisi economica derivata alla pandemia è stata pubblicata un'iniziativa che ha previsto una linea d'intervento focalizzata sulle aree interne (Bando Investimenti per la Ripresa: Linea A - Artigiani 2021 e Linea B - Aree Interne).

È evidente quindi che, sebbene le iniziative programmate siano riuscite raggiungere buona parte del territorio lombardo, alcuni territori sono stati maggiormente ricettivi rispetto ad altri nell'utilizzare gli strumenti a disposizione e, come logico, si tratta di quelle realtà caratterizzate da una maggior dinamicità economica a livello regionale.

Figura 7 Asse III: Localizzazione degli interventi per numerosità e dimensione degli investimenti

N° Interventi per comune

Dimensione investimenti per comune



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Relativamente alla distribuzione territoriale degli interventi la provincia di Brescia risulta essere quella con un maggior numero di interventi attivati, il 23% del totale pari a circa il 31% degli investimenti (circa 203 Meuro), seguono le province di Bergamo e Milano, rispettivamente con il 16% degli interventi e il 17% degli investimenti (circa 108 Meuro) e il 16% dei progetti e 12% degli investimenti (circa 75 Meuro). Il dato sottolinea, come precedentemente evidenziato, la maggiore ricettività e la capacità di attivare investimenti di alcuni territori lombardi, che sono quelli con una maggiore vocazione all'innovazione e al rafforzamento della competitività.

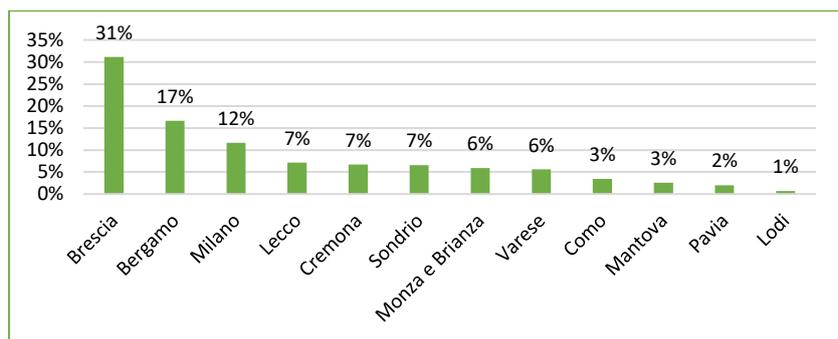
Tabella 18 Asse III: n° di interventi e investimenti realizzati per Provincia

PROVINCIA	N° INTERVENTI	INVESTIMENTI REALIZZATI (€)
Brescia	782	203.283.019
Bergamo	543	108.618.487
Milano	552	75.802.018
Lecco	236	46.733.706
Cremona	151	43.770.252
Sondrio	342	42.713.463
Monza e Brianza	182	38.692.416
Varese	203	36.683.083
Como	194	22.610.456
Mantova	111	16.584.631
Pavia	115	13.184.460
Lodi	26	4.557.042
TOTALE	3.437	653.233.032

Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Tra le altre province si evidenzia Sondrio dove si localizzano il 10% complessivo degli interventi realizzati attraverso l'Asse III del POR (si tratta della quarta provincia per numerosità di progetti), a fronte di un livello di investimenti pari a più di 42 Meuro, (7% del totale realizzato a livello regionale), di cui il 41% realizzati in comuni ricadenti nelle due aree interne della provincia. Il dato è rilevante se si considera che il contributo della provincia di Sondrio al valore aggiunto totale regionale è pari solo all'1,4%.

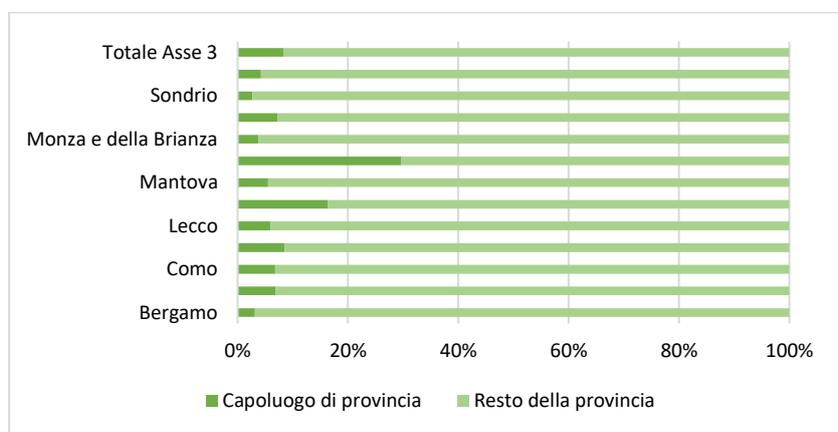
Figura 8 Asse III - Distribuzione % degli investimenti fra le province Lombarde



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Altro aspetto interessante è come la quota principale di investimenti realizzati, 598 Meuro pari al 92% del totale, siano afferenti ad imprese che non hanno sede in un capoluogo di provincia.

Figura 9 Asse 3: Distribuzione degli investimenti tra capoluogo di provincia e resto dei comuni della provincia



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Complessivamente le misure sviluppate relative all’Asse III, che come emerso hanno riguardato buona parte del territorio regionale, hanno contribuito a rafforzare la competitività delle imprese facilitando la realizzazione di progetti con un deciso accento sull’innovazione di processo e prodotto supportando la transizione digital e green delle realtà imprenditoriali lombarde. Gli investimenti realizzati grazie al Programma hanno però risentito della complessità del periodo economico che si è venuto a creare a fronte degli eventi legati alla crisi sanitaria e alla successiva crisi internazionale che ha impattato sulla catena degli approvvigionamenti e sul costo delle materie prime.

Contributo alla S3 dei bandi dell’Asse I e III

Asse I

I progetti dell’Asse I per i quali il database forniva dati sulla mappatura del contributo alla S3 sono solo 588 su 1184 progetti circa finanziati nell’ambito dell’Asse I. Gli esiti della mappatura illustrata qui di seguito forniscono una tendenza ma non possono essere esaustivi rispetto al contributo dell’intero asse alla S3. Cionondimeno, diversi bandi rilevanti sia a livello strategico sia in termini di risorse attivate sono inclusi nella ricognizione.

Per quanto concerne i bandi della Linea Innodriver, i dati forniti consentono la mappatura delle Aree di specializzazione, macro-tematiche e temi per 338 progetti complessivamente, ovvero per i bandi della finestra 2017 – Linea A (153 progetti), B (24 progetti) e C (127 progetti), nonché i bandi della finestra 2019 - linea B (34 progetti). Nonostante tutti i progetti, da bando, debbano contribuire ad una o più aree di specializzazione, la mappatura non è stata invece indicata per i bandi Innodriver 2019 - A (204 progetti) e C (73 progetti) ed il bando Brevetti 2021 (90 progetti).

Complessivamente, per i progetti dove il dato è disponibile, i bandi considerati hanno attivato investimenti per 11.196.421,70€, a fronte di 6.498.767,62€ di finanziamenti concessi. Il 71% degli investimenti ha contribuito all’area

del manifatturiero avanzato (33%), dell'industria della salute (20%) e dell'eco-industria (18%). I temi innovativi su cui si è concentrata la maggior parte degli investimenti hanno riguardato lo sviluppo di tecnologie per sistemi di produzione ad alta efficienza, per la produzione con processi innovativi e per i sistemi manifatturieri per la sostenibilità ambientale.

Nell'ambito del bando Innovalombardia, a fronte di un finanziamento pari a 1.552.763,60€, sono stati attivati investimenti per 32.757.773,80€, il 99% dei quali sul manifatturiero avanzato (9 progetti su 10).

Tra i progetti ove il partenariato era requisito necessario per la partecipazione, i 69 progetti finanziati dai bandi del settore Moda (53 progetti del bando Smart Fashion& Design e 16 progetti del bando Fashiontech), già oggetto di approfondimento nel 2022, hanno attivato investimenti per 35.905.156,58€, a fronte di un finanziamento di 13.172.659,13€. Il 51% degli investimenti ha riguardato il manifatturiero avanzato e il 18% l'area delle Industrie creative e culturali, della Moda e design in particolare.

A valere sull'azione I.1.b.1.3 vi sono poi gli investimenti strategici posti in essere dai tre bandi che congiuntamente saturano il 51% delle risorse dell'Asse I: la Linea R&S per Aggregazioni (47 progetti), il bando Accordi per Ricerca, Sviluppo e Innovazione (29 progetti) e la Call HUB (33 progetti). Complessivamente i progetti finanziati attraverso tali bandi hanno attivato 174.262.000,90€ di investimenti in S3 sul territorio, a fronte di 80.025.055,21€ di finanziamenti concessi. Rispetto a quanto emerso per gli altri bandi dell'Asse I analizzati, il contributo alla S3 appare qui più variegato. Gli investimenti dei progetti della Linea R&S per Aggregazioni contribuiscono per il 34% all'Industria della salute, per il 19% al manifatturiero avanzato e per il 18% all'area dell'agroalimentare. Le tematiche dove le ricadute in termini di investimento sono state maggiori sono state quelle della diagnostica e dell'Invecchiamento attivo nell'ambito dell'Industria della salute e dei sistemi manifatturieri per la sostenibilità ambientale nel manifatturiero. Il 38% degli investimenti dei progetti della call HUB hanno riguardato l'Industria della salute, in particolare i nuovi approcci terapeutici e la diagnostica, il 21% il settore dell'Eco-industria (in particolare le 'tecnologie per la gestione, il monitoraggio e il trattamento dell'acqua, dell'aria e dei rifiuti') e il 13% l'area del manifatturiero avanzato. I 29 progetti del bando Accordi hanno investito per il 36% in ambito manifatturiero avanzato, per il 22% nell'eco-industria e per il 19% nell'industria della salute. Come si vede, questi bandi strategici per l'Asse I forniscono un contributo maggiore di altri in settori quali l'industria della salute e l'eco-industria. I temi verso i quali vi sono stati i maggiori investimenti in ordine decrescente sono la produzione con processi innovativi nel manifatturiero avanzato, i nuovi approcci terapeutici nell'industria della salute, i sistemi di produzione evolutivi e adattativi, nonché i sistemi manifatturieri per la sostenibilità ambientale (manifatturiero avanzato) e i temi dell'evoluzione tecnologica delle fonti rinnovabili e delle tecnologie e materiali del sistema dell'edilizia nell'ambito dell'eco-industria.

Da ultimo, a fronte di finanziamenti per 18.071.773,68€, i progetti finanziati dal FRIM FESR 2020, Linea R&S per MPMI hanno attivato investimenti per 20.272.408,45€, il 53% dei quali ha riguardato il manifatturiero avanzato.

Asse III

Relativamente all'Asse III sono complessivamente 633 i progetti che hanno inciso sulle aree S3 nel periodo di programmazione. Quasi la totalità dei progetti realizzati, in linea con quanto anticipato sopra per l'Asse I, è riferita al cluster del *manifatturiero avanzato* (il 91% degli interventi complessivi). All'interno di questo ambito di specializzazione i progetti hanno riguardato in prevalenza attività volte a sviluppare interventi relativi ai *sistemi di produzione ad alta efficienza* (MA3), il 67% pari a 382 progettualità, e ad attività dedicate all'ottimizzazione organizzativa attraverso la *produzione con processi innovativi* (MA1), il 22% pari a 126 interventi.

Una quota minore di progetti (32) ha riguardato azioni relative ai *sistemi di produzione evolutivi e adattativi* (MA2), il 6%, al *manufacturing per prodotti personalizzati* (MA4), il 3% 16 interventi, e ai *sistemi manifatturieri per la sostenibilità ambientale* (MA5), il 2%, 14 interventi. I progetti sono stati prevalentemente realizzati nelle province di Bergamo (33%, 212), Brescia (17%, 109) e Milano (13%, 82) in linea con le vocazioni territoriali produttive regionali. Complessivamente i progetti realizzati hanno visto investimenti da parte delle imprese per circa 437 Meuro a fronte di finanziamenti regionali ammessi di 134 Meuro. Relativamente all'area di specializzazione relativa al manifatturiero avanzato gli investimenti sono stati pari a 415 Meuro con un finanziamento complessivo di circa 127 Meuro.

Tabella 19 Investimenti e finanziamenti per area S3

Area S3	Progetti	Investimento	Finanziamento
Aerospazio (aeronautica)	4	2.247.401,17 €	672.048,92 €
Agroalimentare	15	5.879.230,76 €	1.958.907,06 €
Eco-industria (ambiente ed energia)	13	5.095.025,00 €	1.688.234,63 €
Industria della salute	9	2.515.585,13 €	768.419,06 €
Industrie creative e culturali	7	1.041.417,16 €	404.730,80 €

Manifatturiero avanzato	574	415.472.723,92 €	127.082.545,43 €
Mobilità sostenibile	11	5.445.796,97 €	1.679.579,31 €
Totale	633	437.697.180,11	134.254.465,21 €

Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Dagli approfondimenti e analisi effettuate è emerso che gli investimenti realizzati dalle imprese e supportati da Regione Lombardia, attraverso le diverse iniziative messe in campo hanno favorito l'ottimizzazione dei processi produttivi e hanno prodotto risultati positivi sulla qualità delle lavorazioni eseguite e sulle tempistiche produttive portando a un aumento della capacità concorrenziale delle aziende. Gli interventi hanno migliorato, ad esempio, i sistemi informativi aziendali, i sistemi produttivi, la sicurezza dei posti di lavoro e il risparmio nel consumo di risorse primarie quali acqua ed energia elettrica. Gli ammodernamenti e le innovazioni introdotte hanno portato le imprese ad avere un ciclo produttivo più rapido e di qualità, ottimizzato il *time to market* (TTM) sia dei nuovi prodotti che di quelli consolidati, sviluppati in ambienti di lavoro che hanno progressivamente migliorato le condizioni di lavoro in termini di salute e sicurezza. Gli investimenti sono stati accompagnati da processi di riorganizzazione e ristrutturazione aziendale. Le imprese grazie ai progetti realizzati hanno sensibilmente perfezionato la qualità dei propri prodotti e di conseguenza sono diventate maggiormente protagoniste anche in nuovi mercati precedentemente considerati solo potenziali o non penetrabili.

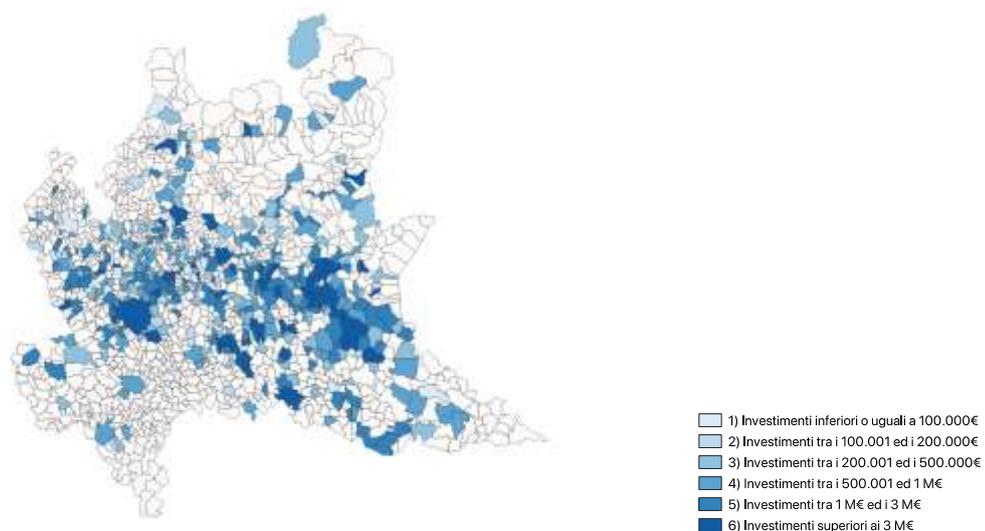
La selezione e la scelta di ciascun investimento è stato effettuato adottando quale criterio principale l'eccellenza delle caratteristiche tecnologiche dei beni strumentali in modo da favorire il raggiungimento di performance più elevate sia sotto il profilo produttivo che del controllo di gestione (nuovi processi produttivi e miglioramento della interfaccia amministrazione/produzione). L'acquisto, ad esempio, di sistemi ERP (*Enterprise Resource Planning - pianificazione delle risorse d'impresa*) ha potenziato le procedure di gestione integrando i processi di business rilevanti di una impresa (i.e. vendite, acquisti, gestione magazzino, contabilità). Gli interventi prodotti nell'ambito delle opportunità del Programma hanno permesso alle imprese di avviare/potenziare il percorso verso la *Smart Factory*.

Gli investimenti realizzati e supportati dai bandi hanno, in generale, posto le basi per il prosieguo dei progetti di innovazione e per la crescita dell'impresa, così da anticipare le sfide poste dai mercati con una gestione attenta alle potenzialità di sviluppo. Attraverso i finanziamenti previsti dal Programma e con particolare riferimento all'innovazione e S3 Regione Lombardia ha favorito e supportato lo sviluppo e rafforzamento tecnologico delle imprese facilitando la crescita e la competitività del territorio lombardo.

Distribuzione geografica degli investimenti

D'interesse per gli esiti del programma operativo è inoltre la distribuzione geografica degli investimenti attivati a valere sugli Assi I e III per Area di specializzazione. Su tutte le aree di specializzazione il 90% della spesa è stata attivata dagli interventi dell'Asse I, tranne che per l'area del Manifatturiero avanzato dove il 68% della spesa grava sull'Asse III. Il dato maggiormente rilevante, che emerge dalla mappatura delle aree, riguarda in particolare la scala di investimenti e la loro distribuzione nell'Area del manifatturiero avanzato, ove non solo vi è una copertura molto ampia del territorio regionale, ma tale copertura corrisponde altresì ad investimenti più elevati per comune. Le classi di investimento considerate sono le seguenti:

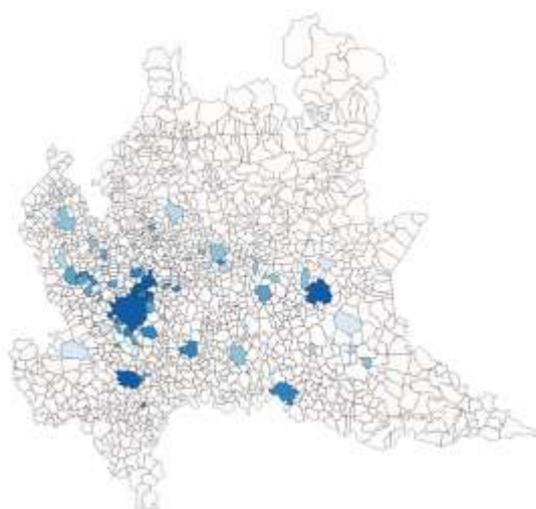
Figura 10 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore del Manifatturiero avanzato



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

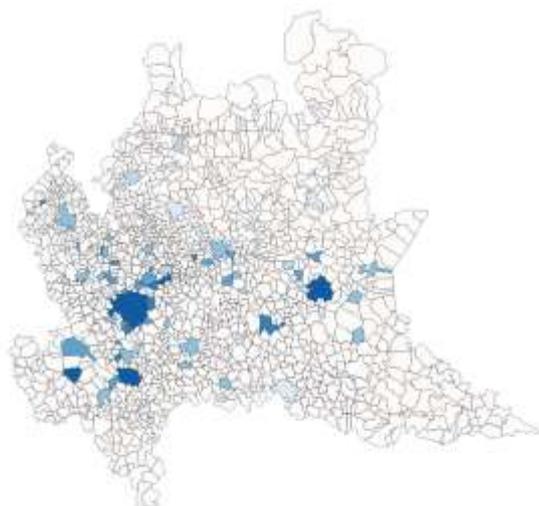
Come rilevato dall'analisi della mappatura per Asse I, le altre aree di specializzazione che hanno beneficiato di investimenti significativi sono l'area 'Industria della salute' ed 'Eco-Industria'.

Figura 11 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore dell'Industria della salute



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

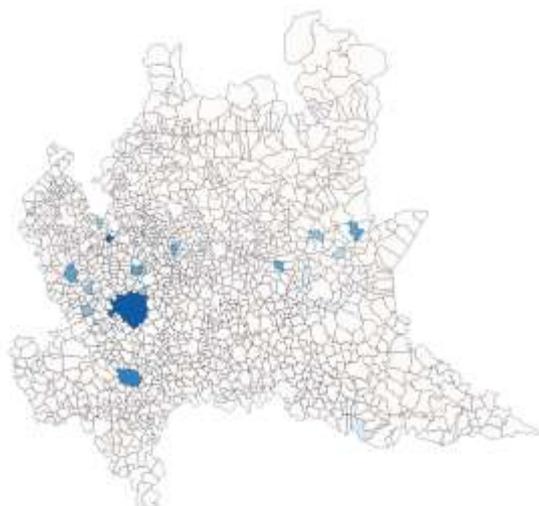
Figura 12 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi 1 e Asse 3 del POR nel settore dell'Eco-industria



Fonte:

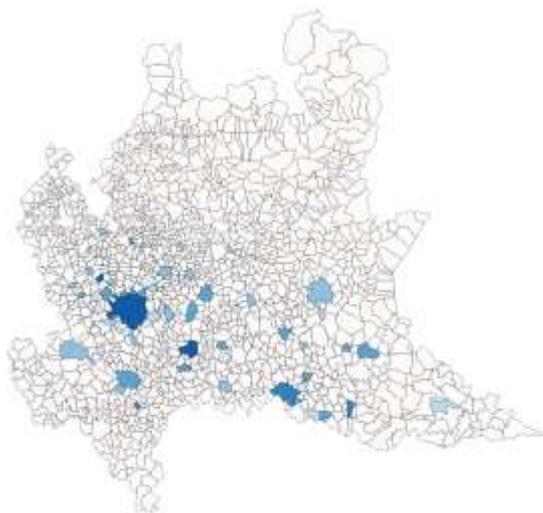
Le rimanenti aree di specializzazione presentano una copertura territoriale e, talvolta, valori di investimento medio nettamente inferiori.

Figura 13 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore dell'Aerospazio



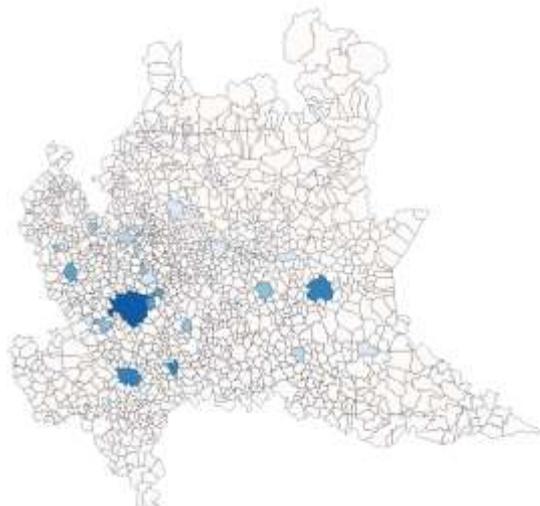
Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Figura 14 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore dell'Agro-alimentare



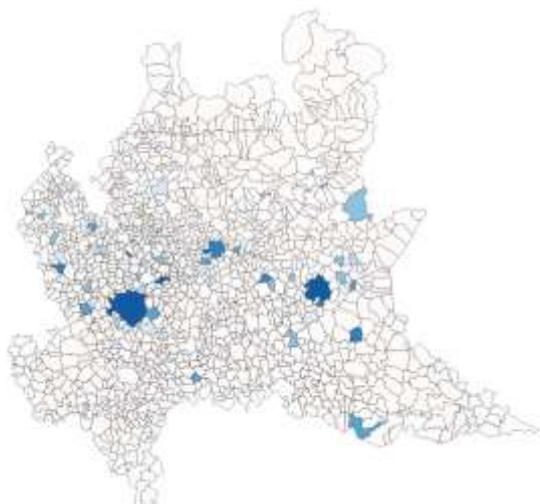
Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Figura 15 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore delle Industrie Creative e Culturali



Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

Figura 16 Localizzazione degli interventi finanziati tramite gli Assi I e Asse III del POR nel settore della Mobilità sostenibile



5. Fonte: Rielaborazione dati SIAGE

6. Conclusioni

Considerazioni complessive sui risultati del programma

Il POR FESR Lombardia 2014-2020 ha predisposto un mix di misure a sostegno della creazione di un ecosistema della ricerca e dell'innovazione per le imprese (Asse I e III), favorendo la cooperazione tra imprese e organismi di ricerca su progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale (Asse I) e la creazione dell'infrastruttura tecnologica in termini di connessioni in banda ultralarga alla base dello sviluppo delle imprese nel territorio lombardo (Asse II).

Il POR ha anche finanziato delle misure di riduzione dei consumi energetici e di riqualificazione dal punto di vista energetico degli alloggi di edilizia pubblica (scuola, edilizia abitativa) e degli spazi pubblici (Asse IV e V), nonché delle misure di carattere sociale di sviluppo a livello urbano, volte alla riduzione del disagio abitativo ed al miglioramento delle qualifiche lavorative attraverso percorsi formativi ad hoc (Asse V). A queste si aggiungono le strategie di area interna, attivate in quattro territori, che hanno puntato a superare divari di sviluppo in aree marginali della regione, nell'ottica di attivare traiettorie di sviluppo che mirassero a supportare i sistemi economici e sociali locali. Dalle valutazioni svolte nei rapporti annuali di valutazioni emergono alcuni elementi trasversali alle diverse linee di azione, che sono di seguito riassunti.

Per quanto concerne gli interventi a favore della ricerca e dell'innovazione (Asse I) e della competitività (Asse III) delle imprese, la strategia messa a punto dall'amministrazione regionale è imperniata sulla volontà di dare coerenza agli interventi, concentrando tematicamente le misure sulle aree di specializzazione individuate dalla S3; sulla volontà di creare un eco-sistema dell'innovazione basato sul partenariato tra i vari soggetti operanti nel territorio e, da ultimo, sulla volontà di individuare e favorire l'innovazione in tutte le sue declinazioni.

Complessivamente il POR FESR Lombardia 2014 – 2020 ha attivato più di 5.000 interventi cui corrispondono circa 1.387 Meuro di investimenti attraverso iniziative volte a promuovere la ricerca e sviluppo (Asse I) e la competitività del sistema imprenditoriale lombardo (Asse III). La **distribuzione territoriale** degli interventi finanziati a valere sui due Assi evidenzia una diversa dinamicità e capacità di risposta dei territori. Mentre gli interventi finanziati tramite l'Asse I si posizionano principalmente lungo la cosiddetta "direttrice dell'A4", che tocca i principali centri lombardi: da Brescia, passando per Bergamo e Milano, cui si aggiunge Varese, gli interventi attivati attraverso l'Asse III del POR hanno raggiunto buona parte del territorio lombardo, ad eccezione di un'area limitata che comprende la Lomellina ed una parte della Provincia di Pavia.

Per l'Asse I, quasi la metà degli interventi (46%) a cui corrisponde il 47% degli investimenti, si localizza in provincia di Milano, ove hanno sede i principali organismi di ricerca e alcune imprese particolarmente attive sul fronte della R&S; cui seguono la provincia di Brescia con il 14% degli interventi cui corrisponde il 13% degli investimenti complessivi, e le province di Monza e della Brianza, Bergamo e Pavia dove si localizzano il 7% degli investimenti. Per l'Asse III, la distribuzione degli interventi e degli investimenti a livello regionale evidenzia una maggiore concentrazione degli stessi sulla direttrice dei centri maggiori lombardi che va da Brescia a Varese, così come rilevato per l'Asse I, tuttavia vi sono alcune eccezioni, in particolare, nelle aree interne dell'Alta Valtellina (e nel limitrofo comune di Livigno) e della Valchiavenna, dove si localizza un numero di interventi e una quota di investimenti elevata se rapportata alla dimensione dei comuni e alla tipologia di territorio. Tra le altre province si evidenzia il caso di Sondrio si è localizzato il 10% degli interventi realizzati dall'Asse (si tratta della quarta provincia per numerosità di progetti), a fronte di un livello di investimenti pari a più di 42 Meuro, (7% del totale realizzato a livello regionale), di cui il 41% realizzati in comuni ricadenti nelle due aree interne della provincia. Il dato è rilevante se si considera che il contributo della provincia di Sondrio al valore aggiunto totale regionale è pari solo all'1,4%.

Come specificato, gli interventi a favore del mondo della ricerca e dell'impresa, per quanto fossero aperte a tutte le aree di specializzazione, si sono concentrati principalmente su alcune specifiche aree di specializzazione e settori di riferimento: il manifatturiero avanzato, le industrie creative e culturali (Assi I e III), l'area della salute e l'eco-industria (Asse I) e la mobilità sostenibile (Asse III). Dal punto di vista della copertura geografica, su tutte le aree di specializzazione il 90% della spesa è stata attivata dagli interventi dell'Asse I, tranne che per l'area del Manifatturiero avanzato dove il 68% della spesa grava sull'Asse III. In particolare, in riferimento all'Asse III, il set di interventi sviluppato ha, in prima battuta, riguardato ambiti di intervento ritenuti prioritari come la valorizzazione degli investimenti delle imprese e il rafforzamento della presenza internazionale supportando e favorendo l'export

regionale (sia in termini di partecipazione a fiere internazionali che di azioni dirette dedicate all'internazionalizzazione). Gli interventi finanziati hanno contribuito a potenziare la competitività del sistema produttivo regionale nel campo della *digital e green transformation* così da rafforzare sia i processi produttivi che commerciali in un mercato nazionale/internazionale segnato da diverse complessità e criticità. Nel complesso i bandi hanno contribuito in modo fattivo all'innalzamento tecnologico (es. Industria 4.0, S3) delle modalità e processi produttivi delle PMI che hanno garantito una migliore resistenza agli impatti della crisi economica che si è generata a seguito della crisi sanitaria e facilitato azioni di *recovery* finalizzate al mantenimento competitivo delle realtà imprenditoriali che hanno usufruito delle leve economiche offerte dall'Asse.

La strategia trasversale messa in atto dall'amministrazione regionale per quanto concerne le imprese, sia in ambito ricerca sia negli altri ambiti di intervento, è la promozione di partenariati. La creazione di reti di impresa, imposta dai criteri vincolanti contenuti in alcuni dei bandi, i grandi bandi strategici attivati dell'Azione I.1.b.1.3, i bandi del settore Moda, il bando Covid-19, il bando Aree Interne, ha portato al maggiore coinvolgimento delle piccole imprese, come partner e meno spesso come capofila delle aggregazioni e, delle imprese che non fanno parte di un gruppo industriale, le quali hanno avuto così la possibilità di esprimere dei bisogni di innovazione, che altrimenti rimanevano inespressi, anche attraverso il coinvolgimento degli organismi di ricerca e di alcune start-up. I progetti realizzati hanno contribuito a sviluppare e rafforzare partnership territoriali in modo tale da facilitare scambi di know-how e collaborazioni con diversi soggetti del territorio (*cross fertilisation*). Altro elemento portante è il tema dell'innovazione, che attraverso le misure messe in atto, si è concretizzata in innovazioni di prodotto, processo ed organizzative. Nell'ambito dell'Asse III prima (con la Linea Archè) e dell'Asse I poi (Tech fast), vi è stata una sempre maggiore focalizzazione sugli aspetti dell'innovazione tecnologica, incentivati anche dai bandi strategici dell'Asse I (Accordi e Hub). Per quanto riguarda l'incentivazione delle start-up, l'Asse III ha sperimentato misure di rafforzamento specificamente in alcune aree territoriali (aree interne), mentre su questo aspetto l'Asse I non ha previsto specifici interventi che intercettassero questa tipologia di imprese e che sarebbe pertanto opportuno indirizzare nella prossima programmazione.

Per quanto concerne le altre macro categorie di intervento, vi sono anche in questo caso dei punti di congiunzione. Innanzitutto, a differenza degli interventi focalizzati sul mondo della ricerca e delle imprese, si denota un'impostazione strategica di forte integrazione di diverse fonti di finanziamento per l'attuazione di strategie come la banda ultra larga (Asse II), lo sviluppo urbano sostenibile (Asse V) e le aree interne (Asse VI). L'integrazione di risorse del POR FESR ed FSE è parsa essere poco avanzata, nonostante i tentativi di coordinamento, per l'Asse I e III, mentre è invece molto avanzata per gli altri assi. Nell'ambito dell'Asse V, in particolare, il tema dello sviluppo urbano sostenibile è affrontato da più punti di vista e attraverso più fonti di finanziamento, con l'utilizzo sinergico di risorse dei fondi strutturali, su più livelli (POR FESR, PON METRO), e di risorse locali (Comune di Milano), che massimizzano e hanno un effetto moltiplicatore delle risorse FESR. Considerazione parzialmente diverse riguardano le strategie messe in atto per la banda ultralarga (Asse II) e per le aree interne (Asse VI) ove il POR FESR ha attuato delle misure per definizione complementari o di attuazione rispetto alle strategie nazionali. Quindi, in questo caso l'integrazione tra strumenti e fonti di finanziamento è stata determinata dalla natura stessa delle strategie. Peraltro, queste considerazioni si intrecciano con il tema della complessità della governance degli interventi. Laddove la strategia nazionale deve essere attuata a livello locale (Asse II e Asse VI) e laddove gli interventi si caratterizzano per loro stessa natura da una notevole complessità (Asse V), diventa fondamentale verificare la capacità progettuale delle amministrazioni coinvolte; svolgere analisi chiare e puntuali dei fabbisogni dei territori, ed affinare strumenti di coordinamento e di governo della molteplicità degli attori coinvolti. In, particolare, con riferimento all'Asse VI emerge chiaramente come la SNAI abbia attivato a livello locale un nuovo metodo di programmazione e gestione dello sviluppo locale, metodo che necessita ancora di essere interiorizzato dai diversi attori e rispetto al quale emerge la necessità da parte delle amministrazioni (fondamentalmente Comunità Montane) di un ulteriore supporto. È necessario, inoltre, che il quadro di unitarietà di intervento che si è generato nelle fasi di definizione delle Strategie, permanga anche in fase di attuazione al fine di monitorare l'implementazione degli interventi ed apportare, se necessario, le opportune azioni correttive al fine di raggiungere gli obiettivi prefissati.

Tutti gli aspetti strategici finora rilevati, contribuiscono nella loro interezza al miglioramento della competitività del territorio lombardo, che si declina sia sul versante economico che sul versante sociale. L'innovazione, la messa in rete dei soggetti, l'internazionalizzazione delle imprese, gli investimenti sulla banda ultralarga aumentano

complessivamente il posizionamento competitivo delle imprese lombarde, anche in quei territori come le aree bianche indirizzate dalla BUL (Asse II), le aree urbane difficili (Asse V) e le aree interne (Asse VI), che non sarebbero altrimenti raggiunti da investimenti di natura privata. L'avanzamento del territorio lombardo non può infatti esulare dal miglioramento del contesto sociale ed economico, che alcune delle misure messe in atto dall'Asse V mirano ad ottenere nel contesto urbano. Complessivamente, le valutazioni svolte dimostrano che la strategia messa in atto dall'amministrazione regionale è adeguata ed efficace rispetto al raggiungimento di questi obiettivi strategici.

Considerazioni rispetto ad alcune tematiche trasversali agli assi

Ambiente

La sostenibilità ambientale rappresenta un tema per tutto il Programma operativo e pervade orizzontalmente l'implementazione delle iniziative e delle azioni attivate nei singoli Assi. Il POR dedica un intero Asse, l'Asse IV, ad interventi finalizzati a contribuire alla mitigazione e attenuazione ai cambiamenti climatici. Seppure con una dotazione finanziaria limitata nell'ambito del POR, l'Asse costituisce un elemento portante nella programmazione in quanto pienamente indirizzato all'attuazione di interventi che supportino lo sviluppo sostenibile del territorio. Si è riscontrata una crescita dell'interesse verso questi temi, in linea con la centralità assunta dal tema ambientale nell'impianto strategico alla base della programmazione 2021-27. Per quanto concerne l'Asse I il tema è risultato centrale in uno dei bandi del settore moda, il bando Fashiontech, ove il requisito dell'innovazione del progetto è stato declinato in termini di sostenibilità, fornendo un'indicazione generale di concentrarsi sul tema della sostenibilità della moda, declinata in particolare come controllo sulla filiera, e degli aspetti etici e sociali correlati a questa industria. I criteri valutativi del bando si concentravano sul tema dell'innovazione del settore "Tessile, Moda e Accessorio", declinato secondo criteri di sostenibilità. Innanzitutto, è stata valutata la predisposizione all'innovazione dell'organizzazione aziendale. In secondo luogo, i progetti sono stati valutati in relazione alla sostenibilità della filiera della moda (sostenibilità ambientale, etico/sociale, fruibilità di prodotti eco-friendly ed etici da parte di ampie fasce di consumatori, ovvero sostenibilità del rapporto qualità sostenibile/prezzo). In terzo luogo, è stata valutata l'applicazione di principi eco-friendly e di economia simbiotica (riduzione degli scarti, utilizzo di materiali non dannosi per l'ambiente, reintegrazione, utilizzo di materiali riciclati o incremento percentuale dell'utilizzo degli stessi, riutilizzo dei materiali e materia prima seconda).

Le innovazioni concretamente introdotte hanno avuto esiti di diversa natura: alcuni progetti hanno apportato innovazioni di prodotto (che riguardano ad esempio i tessuti, le applicazioni su cellulare), altri interventi includono innovazioni di processo. Questi ultimi progetti prevedono una modifica dei processi produttivi e dei sistemi di produzione, soprattutto per renderli più sostenibili. I grandi temi coinvolti nelle progettualità sono la sostenibilità, la compatibilità e l'economia circolare, aspetti, questi ultimi, che nel campo della moda rappresentano un cambio di paradigma. In base ai dati forniti sulle istruttorie progettuali, l'innovazione è stata declinata soprattutto in termini di sostenibilità ambientale, economia circolare ed *eco-friendliness*. Poiché tutti i progetti risultano aver conseguito gli obiettivi di innovazione previsti in sede di presentazione delle domande, la valutazione rispetto all'apporto innovativo è stata positiva. Nel bando Fashiontech sei progetti su 17 complessivi hanno contribuito al macro-settore 'Sistemi manifatturieri per la sostenibilità ambientale' dell'Area di specializzazione 'Manifatturiero avanzato'.

I progetti che finanziano la brevettazione hanno invece introdotto la sostenibilità ambientale come requisito premiale nella valutazione delle proposte. I progetti finanziati dai bandi INNODRIVER-S3 C edizione 2017 ed edizione 2019 e il Bando Brevetti 2021 sono stati oggetto di analisi da parte dell'Autorità Ambientale Regionale al fine di analizzare il grado di orientamento alla sostenibilità ambientale dei progetti di brevetto mediante la risposta ai criteri ambientali in fase istruttoria ed individuare i temi legati alla sostenibilità ambientale maggiormente ricorrenti tra i progetti di brevetto finanziati, restituendo un quadro complessivo della qualità progettuale in termini di attenzione alle ricadute ambientali.

Generalmente, una volta superata la valutazione tecnica, i progetti potevano ricevere un punteggio aggiuntivo in termini di premialità. Nel bando Innodriver 2017 le premialità non erano previste, nel bando Innodriver 2019 erano previste ma non contribuivano al superamento della valutazione tecnica, mentre nel bando Brevetti 2021 erano parte integrante della valutazione tecnica. In sede di valutazione tecnica del bando Innodriver 2019 e del Bando brevetti 2021 poteva essere attribuita una premialità di un punto per il possesso di certificazioni ambientali (EMAS,

ISO 14001) e/o energetiche (ISO 5001), mentre non risultavano essere rilevati gli eventuali benefici ambientali che il nuovo brevetto poteva apportare.

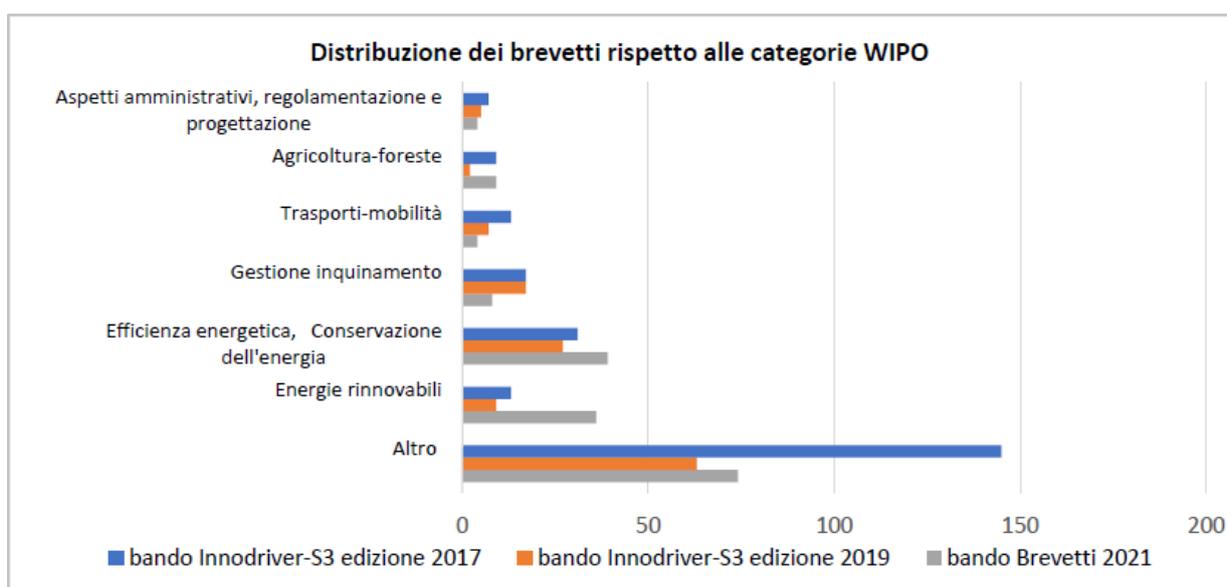
Sui 122 progetti di brevetto finanziati dal bando INNODRIVER-S3 C edizione 2019, 6 hanno ottenuto la premialità ambientale, 1 progetto ha ottenuto sia la premialità ambientale che un altro tipo di premialità legata alle pari opportunità. Sui 175 progetti di brevetto finanziati dal Bando Brevetti 2021, 11 progetti hanno ottenuto un punto per la premialità ambientale, di cui 7 hanno ottenuto solo la premialità ambientale mentre quattro hanno ottenuto anche un altro tipo di premialità, 3 in combinazione con la premialità cluster e 1 in combinazione con la premialità per le pari opportunità. Il numero dei progetti di brevetto che hanno ottenuto una premialità ambientale è aumentato sia in termini assoluti che in termini percentuali tra i due bandi.

All'interno delle schede tecniche di partecipazione ai bandi è stato richiesto di associare il progetto di brevetto ad una delle categorie della Tassonomia Green Inventory WIPO, codifica le cosiddette 'tecnologie verdi', intendendo per esse tutte quelle tecnologie che impattano positivamente sull'ambiente, mitigando gli effetti dei cambiamenti climatici in atto, ovvero le 'Energie rinnovabili'; l'Efficienza energetica'; la 'Conservazione dell'energia'; la 'Gestione dell'inquinamento'; i 'Trasporti e la mobilità'; 'Agricoltura e foreste'; 'Aspetti amministrativi, regolamentazione e progettazione' e 'Altro' (ove il progetto di brevetto non rientra tra le tecnologie verdi).

Analizzando la distribuzione dei brevetti in base alle categorie WIPO nei tre bandi INNODRIVER-S3 C edizione 2017, INNODRIVER-S3 C edizione 2019 e il Bando Brevetti 2021 i brevetti 'non verdi' sono stati circa due terzi (145 brevetti su 219) nel primo bando; circa la metà (63 su 122) nel secondo bando e circa due quinti (74 brevetti su 174) nel terzo bando. Per converso, i brevetti che rientrano nella categoria delle 'tecnologie verdi' sono aumentati, in particolare tra il primo e l'ultimo bando.

Dall'edizione 2017 del Bando Innodriver al 2021, la categoria che ha registrato il maggiore incremento di brevetti registrati è quella delle 'Energie rinnovabili' che è passata da 13 a 36 brevetti mentre quella che ha registrato la decrescita maggiore è stata la categoria dei 'Trasporti e mobilità', che ha visto i brevetti diminuire da 13 a 4. Nel bando Innodriver-S3 C edizione 2017 sono stati registrati 5 brevetti nella categoria 'Conservazione dell'energia' e 26 nella categoria 'Efficienza Energetica' mentre nel bando Innodriver-S3 C edizione 2019 sono stati registrati 4 brevetti a tema 'Conservazione dell'energia' e 23 nella categoria 'Efficienza Energetica'. Per il bando brevetti 2021 le classi 'Efficienza energetica' e 'Conservazione dell'energia' sono state considerate assieme, coerentemente con quanto indicato dalla documentazione del bando. Di seguito si riporta una riproduzione grafica della distribuzione dei brevetti per categoria.

Figura 17 - Distribuzione dei brevetti per categoria WIPO



Fonte: Report di monitoraggio ambientale – Focus Bandi Brevetti dell'Autorità Ambientale regionale

In base alla categorizzazione WIPO 233 brevetti, pari al 45,2% del totale, hanno interessato una ‘tecnologia verde’. La percentuale di brevetti che ha riguardato una categoria WIPO è aumentata nel tempo passando dal 33,8% del totale nel bando Innodriver S3 C edizione 2017 al 57,5% del totale nel bando Brevetti 2021. L’analisi della premialità ambientale e della distribuzione dei brevetti a livello ambientale testimonia quindi un’attenzione crescente, seppur ancora limitata, verso soluzioni di certificazione ambientale e verso la brevettazione nel campo delle ‘tecnologie verdi’.

La tematica ambientale è stata incorporata anche in uno tra gli ultimi bandi attivati nel corso della programmazione 2014-20, il Bando Tech Fast, che ha introdotto il criterio dell’innovazione ambientale tra i criteri premiali dei progetti. Il bando ha considerato il livello incrementale di innovazione in termini di contenuti tecnico/scientifici, di avanzamento delle conoscenze rispetto allo stato dell’arte del mercato nazionale e internazionale ed il livello di innovazione digitale. È stata valutata l’innovazione proposta dal progetto nel suo complesso, nonché l’innovazione in termini di tecnologie e in termini di innovazione digitale. I progetti, ammessi e finanziati, hanno adottato soluzioni innovative incrementali in circa l’80% dei casi. Spesso il livello di innovazione ha riguardato la componente digitale dei progetti, mentre l’innovazione di natura tecnologica è stata giudicata di livello più basso. Criterio premiale è stata poi l’applicazione di elementi di eco-innovazione. Con riferimento a questo criterio, il 40% circa dei progetti ha applicato un tipo di eco-innovazione di prodotto, mentre il 25% ha riguardato l’eco-innovazione di processo.

Tenendo da parte considerazioni sul più ampio contributo al tema della sostenibilità ambientale posto in essere dalle misure di eco-efficienzamento energetico degli edifici articolate nell’ambito degli Assi IV e V, nonché la declinazione della sostenibilità ambientale in termini di incentivazione alla mobilità sostenibile (IV), che sono state oggetto di valutazione specifica nei diversi rapporti annuali del valutatore, il tema della sostenibilità ambientale è stato poi affrontato nei bandi offerti dall’Asse III, in particolare, all’interno dei c.d. bandi “turismo e attrattività”¹³. Come evidenziato all’interno del *Report di monitoraggio ambientale 2021* realizzato dall’Autorità Ambientale Regionale (giugno 2022), attraverso le iniziative di tali bandi vengono sviluppati, con diversi gradi di realizzazione, i temi relativi alla riduzione dell’inquinamento, all’uso efficiente delle risorse e alla efficienza energetica, la riduzione del consumo di energie e delle risorse idriche.

I quattro bandi in oggetto hanno supportato investimenti da parte delle imprese per circa 80,4 Meuro (e circa 25 Meuro di finanziamenti regionali) dedicati ad interventi riguardanti, ad esempio, l’efficientamento della gestione delle risorse idriche, alla mobilità a basso impatto, alla riduzione del consumo di energia, alla bioedilizia, al rafforzamento della filiera corta/km 0 e al paesaggio e biodiversità. Queste progettualità e i relativi interventi sviluppati sottolineano considerazioni di ordine economico: a fronte di un iniziale, e anche importante, investimento su componenti ambientali si ritiene che questo genererà nel tempo un significativo ritorno in termini di contenimento delle spese.

L’investimento effettuato dalle imprese ha quindi avuto un impatto sulla riduzione delle spese grazie al risparmio delle risorse come acqua ed energia, da un lato, e il tema legato alla sostenibilità ambientale è diventato così un tema legato ad aspetti valoriali di competitività economica lombarda.

Governo delle misure e capacità amministrativa

Il tema della capacità amministrativa è trasversale agli assi. Esso si declina nei temi del governo complessivo delle misure, della capacità delle amministrazioni di gestire l’offerta di misure e l’attuazione delle stesse.

La governance complessiva delle misure

Una prima serie di considerazioni riguarda la governance delle misure del programma operativo. Un primo ordine di criticità emerso riguarda l’ambito gestionale del programma operativo. L’architettura dei programmi operativi 2014-2020 ha previsto la costruzione di un modello di governance inclusivo, ovvero che non limitasse agli organi di gestione tradizionali (Autorità di Gestione, Comitato di Sorveglianza, ecc.) l’implementazione del programma, ma che coinvolgesse dalla fase di programmazione le istituzioni direttamente interessate dal raggiungimento degli obiettivi tematici previsti, attraverso la creazione di un Organismo Intermedio, cui è affidata la gestione di parte del programma operativo sulla base di specifiche competenze tematiche. Va comunque sottolineato come elemento

¹³ Bando Turismo e Attrattività (2017), Bando Turismo e Attrattività - Sostegno alla competitività delle imprese turistiche in Valchiavenna (2017), Bando Turismo e Attrattività - Sostegno alla competitività delle imprese turistiche delle Aree Interne - Alto Lago di Como e Valli del Lario o nei Comuni dell’Area Interna Appennino Lombardo – Alto Oltrepò Pavese (2019), Bando Sostegno alla competitività delle strutture ricettive alberghiere e delle strutture ricettive non alberghiere all’aria aperta (2020).

positivo che il percorso attivato ha visto la partecipazione nella progettazione di tutti i soggetti coinvolti, portando una elevata condivisione di obiettivi, strumenti e metodi ed una accresciuta capacity building della PA nel quadro della programmazione europea. La molteplicità di attori coinvolti nel governo delle misure ha rappresentato un ulteriore elemento sfidante per l'attuazione degli obiettivi dell'Asse, che ha aggiunto complessità al raggiungimento degli obiettivi nei tempi prestabiliti. Le politiche del settore urbanistico/edilizio e la gestione del patrimonio residenziale pubblico e delle strutture di servizi pubblici, infatti, presuppongono la partecipazione di livelli di governo differenti e la loro stretta interazione nella fase decisionale. Pertanto, il coordinamento di procedure facenti capo ad amministrazioni differenti o a settori diversi della medesima Amministrazione necessita di un continuo allineamento di tempi e procedure, queste ultime gestite anche da differenti centri di competenza della stessa amministrazione, ed una tempestiva soluzione delle criticità che si presentano sotto molteplici profili tecnici e procedurali, come avviene per gli interventi di complessità elevata. La multidimensionalità degli interventi aggiunge ulteriore complessità agli aspetti legali e procedurali degli interventi. La riqualificazione delle aree presuppone interventi sia strutturali che di natura sociale, con implicazioni dirette sulla vita dei singoli destinatari finali e in generale dei residenti nelle aree di intervento, ma l'intreccio tra i due profili di intervento comporta un costante lavoro di allineamento tra le azioni sul patrimonio edilizio abitativo e le strutture pubbliche, da un lato, e le azioni di inclusione sociale e rivitalizzazione economica, dall'altro, così come complessivamente prefigurate nei progetti di sviluppo sostenibile approvati con gli Accordi di Programma per il quartiere di Milano Lorenteggio e per il Comune di Bollate.

La capacità amministrativa dell'amministrazione regionale di gestire l'offerta di misure

Un'ulteriore serie di considerazioni riguarda invece la capacità dell'amministrazione di gestire l'offerta di misure. Durante le diverse valutazioni è stata giudicata positivamente l'impostazione di offrire un ventaglio molto ampio di misure, in particolare per quanto concerne gli Assi I e III, entro le quali ciascun soggetto del mondo della ricerca e innovazione e delle imprese, può trovare una rispondenza rispetto alle proprie esigenze di innovazione. Le dotazioni finanziarie significative delle misure strategiche attivate nell'ambito dell'Asse I sono state temperate dall'offerta di misure più snelle, rivolte alle singole imprese, per l'acquisto di servizi ad hoc. La flessibilità di approccio dell'amministrazione regionale viene valutata positivamente, soprattutto perché ha portato ad un adattamento dell'offerta di misure rispetto alla domanda e anche nella micro-gestione dei progetti, dove si è manifestata in termini di flessibilità nel monitoraggio dei progetti, nell'eventuale concessione di proroghe e nelle interlocuzioni con i referenti. Tutti questi aspetti hanno avuto un riscontro positivo da parte dei beneficiari. La flessibilità di approccio dell'amministrazione regionale si è manifestata anche con riferimento alla concessione di proroghe sui tempi di realizzazione per la massimizzazione dei risultati del progetto e il completamento delle attività. Tali proroghe non sono state concesse d'ufficio, bensì tenendo conto delle situazioni individuali di ciascuna impresa, anche alla luce dell'impatto della pandemia di Covid. Alcuni bandi hanno dato valore ad esperienze di monitoraggio più puntuali, laddove il numero di beneficiari lo consentiva.

Altro aspetto importante in termini di approccio, è rappresentato dal progressivo allentamento dei requisiti in termini di rendicontazione minima delle spese per i progetti di ricerca e innovazione. In genere i bandi prevedono una soglia minima di raggiungimento degli obiettivi che si attesta tra il 50% e il 60% delle spese inizialmente previste. Alcuni bandi invece, non hanno richiesto di raggiungere questa soglia, bensì è stato richiesto il raggiungimento di indicatori di risultato (bando 'Covid'), spostando l'attenzione dalla misurazione della spesa alla realizzazione dei risultati. Trattandosi di progetti di ricerca dove spesso i percorsi non sono lineari, si tratta di un cambiamento volto a favorire percorsi di ricerca, anche diversi, che possono tuttavia portare a risultati comparabili a quelli iniziali.

Si registra infine, in più misure adottate, la scelta ricorrente di conseguire opere di semplificazione dei processi di selezione e gestione, orientate a contenere i tempi di selezione e di attuazione degli interventi, tendenza che da un lato si giustifica rispetto alla fase temporale in cui si colloca il programma (a fine programmazione la semplificazione appare più probabile), dall'altro può essere interpretata come premessa per l'adozione di pratiche positive di snellimento e semplificazione applicabili anche alla programmazione 2021-2027. Per quanto riguarda ad esempio il bando brevetti 2021, è stata consentita una maggiore flessibilità in termini di presentazione delle proposte. Tali migliorie hanno riguardato la semplificazione dei criteri tecnici di valutazione per favorirne un'applicazione maggiormente oggettiva, e la riduzione dei tempi di valutazione (entro 90 giorni) e a cascata dei tempi di concessione, consentendo la certificazione anticipata della spesa. Una maggiore flessibilità in termini di presentazione delle proposte è stata consentita attraverso la possibilità di presentare domande multiple per ciascun soggetto beneficiario, in modo da suddividere le domande di finanziamento in funzione dell'iter brevettuale.

Relativamente all'Asse III Regione Lombardia per tutto il periodo di programmazione ha aggiornato e rafforzato le modalità di gestione e attuazione dei bandi e dei relativi interventi, cercando di mettere a sistema le soluzioni amministrativo-procedurali individuate (i.e. velocizzare e semplificare i processi nelle fasi di progettazione, gestione, rendicontazione e saldo; facilitare l'utilizzo del sistema informativo per la gestione dei progetti; individuazione di Organismi Intermedi per la gestione degli interventi più rilevanti in termini di dotazione finanziaria e attività) per correggere quegli aspetti che sono emersi in misura maggiormente critica durante la fase di implementazione operativa.

La capacità gestionale di Regione Lombardia è risultata evidente durante la crisi sanitaria del 2020: sono state velocemente attivate azioni di tipo amministrativo e burocratico per sospendere e/o allungare i tempi di scadenza degli interventi e sono state pubblicate linee di finanziamento dedicate al supporto delle imprese impattate dalla crisi economica (i.e. Investimenti per la ripresa - Linea artigiani 2021 e Linea aree interne).

Per quanto concerne l'Asse V il tema della semplificazione amministrativa e delle procedure è stato affrontato in connessione con il tema della capacità amministrativa delle amministrazioni coinvolte.

Nelle valutazioni svolte sull'Asse V, il tema della capacità amministrativa è stato affrontato valutando le classiche dimensioni in cui si sostanzia il concetto di capacità amministrativa: impostazione strategica, risorse umane, risorse finanziarie, organizzazione delle strutture e delle competenze.

I risultati di tali approfondimenti consentono di trarre delle conclusioni complessive in ordine alla capacità delle amministrazioni, su più livelli (regionale, comunale) di gestire interventi complessi, come la strategica di sviluppo urbano sostenibile posta in essere nell'ambito dell'Asse V. I risultati hanno fatto emergere la necessità di rafforzare l'approccio culturale alla gestione per progetti da parte delle amministrazioni comunali. Questo richiede il coinvolgimento delle amministrazioni in progettualità complesse, che attiva un processo di apprendimento di medio e lungo termine. La formazione, in questo caso, può rappresentare un'opportunità di crescita per le amministrazioni comunali, anche piccole, ma è più in generale la stessa partecipazione ai progetti ed il confronto con procedimenti amministrativi diversificati, che permette l'instaurazione di processi di apprendimento e consentono di rafforzare l'esperienza di gestione.

L'Organizzazione degli uffici e la presenza di una struttura di coordinamento e gestione è un ulteriore fattore di successo ed efficacia per gli interventi. Ciascuna amministrazione si dovrebbe dotare di una struttura di questo tipo che permetta di centralizzare in un gruppo unico di lavoro (non un solo referente) competenze, informazioni, attività gestionali, in modo da creare una struttura permanente per la gestione di interventi complessi e anche per fungere da interfaccia con i diversi interlocutori per superare l'effetto 'frammentazione' di competenze. È altresì necessario incrementare il personale dedicato a tempo pieno alla gestione dei progetti.

L'assistenza tecnica può supportare le amministrazioni nello svolgimento di attività specifiche o laddove vi sia una carenza di risorse umane impiegabili a tempo pieno sul progetto, ma non può sostituire processi di potenziamento in termini numerici della pianta organica delle amministrazioni. In generale è necessario limitare il turnover del personale a tutti i livelli, per favorire dei processi di apprendimento cumulativo a lungo termine, che rafforzino le competenze interne alla struttura amministrativa.

Un ulteriore fattore di efficacia dell'attuazione consiste nel prevedere una chiara strutturazione della delega all'organismo intermedio, con una chiara distribuzione delle competenze e delle responsabilità, che permetta la crescita della capacità delle amministrazioni nella gestione di interventi complessi, anche fornendo chiare indicazioni dal punto di vista strategico, con linee guida e interpretazioni univoche, e offrendo momenti di confronto e discussioni tecniche di tipo puntuale. Dal punto di vista strategico sarebbe auspicabile una maggiore messa in rete delle risorse, poiché l'Asse V, per sua natura, si presta all'integrazione tra misure di carattere infrastrutturale e sociale.

Dal punto di vista tecnico, infine, è necessario e auspicabile che le piattaforme informative vengano migliorate e rese omogenee tra loro per fungere da vero strumento di supporto per il monitoraggio e per tutte le attività connesse alla gestione e alla rendicontazione dei progetti. Un elemento di valore sarebbe poi la presenza di una funzione di raccordo gestionale tra bilancio regionale e progetti finanziati, sia attraverso una risorsa dedicata sia attraverso apposite funzionalità messe a punto nelle piattaforme informatiche.

Sicuramente, le esperienze delle amministrazioni coinvolte negli interventi previsti dal 2014-2020 all'interno dell'asse urbano testimoniano l'accrescimento della capacità di gestire progettualità complesse, anche a fronte di carenze oggettive in termini di personale dedicato, frammentazione delle competenze e una ridotta capacità di

lavorare per progetti. Il percorso di rafforzamento, tuttavia, non può che avvenire attraverso le esperienze concrete di partecipazione a questo tipo di progetti, che si auspica verranno riproposte in futuro anche in altri contesti urbani.

La capacità amministrativa delle amministrazioni beneficiarie di gestire l'attuazione delle misure

Per quanto concerne gli Assi IV e VI, più volte nell'attuazione del programma ci si scontra con la capacità amministrativa dei beneficiari, in particolare se questi ultimi sono enti pubblici e, come spesso accaduto con il POR, di piccole, piccolissime dimensioni (si pensi al caso del bando Piccoli Comuni pubblicato nell'ambito dell'Asse IV). Più che di capacità amministrativa si dovrebbe però parlare del costo amministrativo che accompagna la gestione di un contributo pubblico legato ai fondi comunitari, tema che da tempo è oggetto di studi anche quantitativi a livello comunitario.

Nel caso del POR FESR si può affermare che gli enti pubblici beneficiari dei diversi bandi abbiano dimostrata una diffusa capacità di gestione dei progetti cofinanziati, malgrado spesso le dimensioni di organico e la struttura organizzativa (soprattutto degli enti più piccoli) abbiano comportato delle difficoltà nell'adempiere ad alcuni degli obblighi derivanti dal ciclo di vita del progetto, quali, ad esempio, la rendicontazione finanziaria ed i controlli, che in alcuni casi vengono visti come elemento di rallentamento nell'esecuzione dell'opera pubblica. Questa diffusa capacità è anche il risultato del lavoro fatto dall'amministrazione regionale in fase di attivazione delle diverse iniziative, che è stato portato avanti attraverso la messa a disposizione di documenti e procedure chiare e poco farraginose. Se questo è vero in particolare per i beneficiari dell'Asse IV, così non può dirsi per gli enti beneficiari dell'Asse VI che in diversi casi hanno dovuto fare i conti con una complessità amministrativa e burocratica molto elevata e che spesso ha portato a gravi ritardi di attuazione. Complessità aggravata dalla fine del 2021 dagli effetti del caro prezzi che hanno investito il mondo degli appalti pubblici.

È evidente quindi come non sempre l'attivazione di iniziative chiare e semplificate a favore degli enti locali riesca a ridurre il costo amministrativo della gestione di un progetto comunitario, ma sarebbe necessario ripensare, in particolare per le piccole amministrazioni, alla struttura degli uffici tecnici o alla possibilità di finanziare alcuni interventi solo se attivati da unioni di comuni o soggetti aggregatori (ad es. Le Comunità Montane) che garantiscono una maggiore capacità gestionale ed amministrativa.

Per quanto concerne l'Asse V, nelle valutazioni svolte per l'annualità 2022, il tema della capacità amministrativa è stato affrontato valutando le classiche dimensioni in cui si sostanzia il concetto di capacità amministrativa: impostazione strategica, risorse umane, risorse finanziarie, organizzazione delle strutture e delle competenze.

I risultati di tali approfondimenti consentono di trarre delle conclusioni complessive in ordine alla capacità delle amministrazioni, su più livelli (regionale, comunale) di gestire interventi complessi. I risultati hanno fatto innanzitutto emergere la necessità di rafforzare l'approccio culturale alla gestione per progetti da parte delle amministrazioni comunali. Questo richiede il coinvolgimento delle amministrazioni in progettualità complesse, che attiva un processo di apprendimento di medio e lungo termine. La formazione, in questo caso, può rappresentare un'opportunità di crescita per le amministrazioni comunali, anche piccole, ma è più in generale la stessa partecipazione ai progetti ed il confronto con procedimenti amministrativi diversificati, che permette l'apprendimento e consente di rafforzare l'esperienza di gestione.

L'Organizzazione degli uffici e la presenza di una struttura di coordinamento e gestione è un ulteriore fattore di successo ed efficacia per gli interventi. Ciascuna amministrazione si dovrebbe dotare di una struttura che consenta di centralizzare in un gruppo unico di lavoro (non un solo referente) competenze, informazioni, attività gestionali, in modo da creare una struttura permanente per la gestione di interventi complessi e anche per superare l'effetto 'frammentazione' di competenze. È altresì necessario incrementare il personale dedicato a tempo pieno alla gestione dei progetti.

L'assistenza tecnica può supportare le amministrazioni nello svolgimento di attività specifiche o laddove vi sia una carenza di risorse umane impiegabili a tempo pieno sul progetto, ma non può sostituire processi di potenziamento in termini numerici della pianta organica delle amministrazioni. In generale è necessario limitare il turnover del personale a tutti i livelli, per favorire dei processi di apprendimento cumulativo a lungo termine, che rafforzino le competenze interne alla struttura amministrativa.

Dal punto di vista tecnico, infine, è necessario e auspicabile che le piattaforme informative vengano migliorate e rese omogenee tra loro per fungere da vero strumento di supporto per il monitoraggio e per tutte le attività connesse alla gestione e alla rendicontazione dei progetti. Un elemento di valore sarebbe poi la presenza di una

funzione di raccordo gestionale tra bilancio regionale e progetti finanziati, sia attraverso una risorsa dedicata sia attraverso apposite funzionalità messe a punto nelle piattaforme informatiche.

Sicuramente, le esperienze delle amministrazioni coinvolte negli interventi previsti dal 2014-2020 all'interno dell'asse urbano testimoniano l'accrescimento della capacità di gestire progettualità complesse, anche a fronte di carenze oggettive in termini di personale dedicato, frammentazione delle competenze e una ridotta capacità di lavorare per progetti.

Complementarità del FESR con altri fondi regionali/nazionali e politiche di coesione

Complementarità delle iniziative finanziate da risorse FESR ed FSE

Per quanto concerne gli Assi I e III uno dei temi che è chiaramente emerso nel corso delle valutazioni condotte è la necessità di migliorare l'integrazione delle misure e dei finanziamenti FESR ed FSE. Per l'asse I è fortemente necessario attuare un maggiore coordinamento tra le risorse FESR ed FSE, nella consapevolezza che il mantenimento della competitività delle imprese è legato a doppio filo alla possibilità di reperire le competenze adeguate sul mercato del lavoro. In particolare, la call "Accordi per la Ricerca" appare avere impatti occupazionali legati all'indotto, mentre la call "Hub Ricerca e Innovazione" avrà un impatto sulla modifica delle competenze in futuro. Nel futuro del mercato del lavoro ci dovrà essere un cambio in prospettiva, che porterà ad una riduzione del personale, accompagnato alla definizione di competenze nuove, attualmente non ancora esistenti sul mercato del lavoro. In base alla verifica dell'efficacia delle iniziative sull'utilizzo complementare delle risorse FESR ed FSE, emerge in maniera chiara la necessità di incrementare il coordinamento e l'integrazione tra i due fondi, poiché finora le misure attuate non hanno risposto efficacemente all'esigenza di un utilizzo complementare delle risorse. Per l'Asse III, i tentativi di integrazione tra le risorse dei fondi FESR e FSE sono stati forse maggiori, anche se, in continuità con le indicazioni contenute nel RAV 2020, si è stata data evidenza, anche per l'annualità 2021, della medesima complessità nelle modalità operative volte a garantire le sinergie tra i due fondi. Un coordinamento virtuoso dei due fondi avrebbe come risultato la realizzazione di una maggiore massa critica di opportunità e di conseguenza miglioramenti nella capacità imprenditoriale presente nel territorio lombardo.

In relazione all'integrazione tra le risorse dei fondi FESR e FSE l'amministrazione regionale ha nel tempo cercato di far fronte alla complessità delle modalità operative/procedurali per garantire le sinergie tra i due fondi. Un rafforzamento nel coordinamento dei due fondi ha come risultato la realizzazione di una maggiore massa critica di opportunità e, di conseguenza, di miglioramenti nella capacità imprenditoriale presente nel territorio lombardo. Dall'analisi di alcuni interventi a supporto delle PMI emerge come le misure abbiano inciso sia sulla competitività che sulla dimensione occupazionale attraverso nuove assunzioni. Le imprese beneficiarie, avendo investito in diversi casi, in processi produttivi con un marcato accento tecnologico necessitano di personale con una elevata qualificazione non sempre facile da identificare sul territorio di riferimento. L'integrazione dei Fondi permette l'attivazione parallela di percorsi di sviluppo aziendale e di acquisizione di competenze evitando il *mismatch* tra competenze richieste dal sistema imprenditoriale e competenze possedute dalle persone impiegabili.

Dalle analisi e dagli approfondimenti realizzati sulle agevolazioni: Internazionalizzazione plus; Partecipazione delle PMI a fiere internazionali in Lombardia; Investimenti per la ripresa, si evidenzia che le misure hanno inciso sia sulla competitività delle imprese che, in ambito occupazionale, sugli inserimenti in azienda di nuovi operatori. Attraverso le misure analizzate, le imprese hanno realizzato nuove soluzioni, prodotti e servizi innovativi e hanno attivato il miglioramento dei processi produttivi. Tuttavia, si sottolinea che l'aggiornamento tecnologico, l'introduzione delle tecnologie digitali e l'attenzione ai consumi energetici, necessitano della qualificazione professionale del personale interno alle aziende e di nuove figure tecniche specializzate da inserire nell'organico (inserimento di capitale umano adeguatamente formato). L'integrazione dei fondi permette l'attivazione parallela di percorsi di sviluppo aziendale e di acquisizione di alte competenze evitando il disallineamento (*mismatch*) tra competenze richieste dal sistema imprenditoriale e quelle possedute dalle persone. Un coordinamento strutturato tra i due Fondi, quindi, favorisce un raccordo tra le politiche di sviluppo economico e quelle dedicate alle risorse umane, fornendo risposte integrate al territorio e facilitando la crescita territoriale in termini di competitività delle imprese e di qualificazione delle persone.

Per quanto concerne l'Asse V, nei primi anni di programmazione del POR FESR 2014-2020, il Comune di Milano ed il Comune di Bollate hanno firmato due Accordi di Programma con i quali si erano impegnati con l'amministrazione regionale ad attuare la Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile in materia di Abitare sociale. Tali AdP prevedono un coordinamento non solo tra amministrazioni coinvolte ma l'utilizzo congiunto e sinergico dei fondi FESR e FSE, fondi

comunali e risorse del bilancio della Regione, oltre a risorse del PON Metro, in riferimento al Comune di Milano. Alle risorse comunitarie sono da aggiungere i fondi del Comune di Milano e altre risorse della Regione. Per quanto concerne l'asse V, in passato erano state identificate criticità attuative dovute, tra le altre, alla partecipazione di una molteplicità di attori e livelli di governo differenti, che necessitavano di coordinamento e dell'allineamento continuo di tempi e procedure, accentuata dalla multidimensionalità degli interventi (azioni sul patrimonio edilizio abitativo e delle strutture pubbliche; azioni di inclusione sociale e rivitalizzazione economica). Inoltre, la costruzione di un modello di governance inclusivo, attraverso l'attivazione dell'Organismo Intermedio, ha da un lato consentito la partecipazione nella progettazione di tutti i soggetti coinvolti, comportando una elevata condivisione di obiettivi, strumenti e metodi ed una accresciuta *capacity building* della PA, dall'altro è stato accompagnato da difficoltà nella strutturazione dei rapporti di delega. I risultati degli approfondimenti valutativi svolti sull'Asse V consentono di trarre delle conclusioni complessive in ordine al miglioramento della messa in rete delle risorse per lo sviluppo urbano (PON o POR FESR, FSE). È stato ad esempio riscontrato un problema di orientamento strategico da parte dell'amministrazione regionale. Con riferimento all'impostazione strategica data alle attività dell'asse V, i referenti del Comune di Milano hanno riscontrato la mancanza di una visione integrata degli interventi, che ha avuto come conseguenza la sub-ottimale messa in rete di risorse FESR ed FSE, da un lato, e limitate sinergie tra programmi operativi diversi (PON METRO e POR FESR) dall'altro. Per converso, a livello strategico, è stata invece valutata positivamente la possibilità di svolgere attività formative, call e attività dedicate attraverso riunioni tecniche e di verifica puntuale da parte dell'amministrazione regionale sull'avanzamento delle attività. Inoltre, come spesso avviene, le varie riprogrammazioni degli interventi, come quella che ha riguardato massicciamente l'Asse V con la V riprogrammazione del POR FESR ove alcuni interventi furono riprogrammati al di fuori del POR FESR nel Programma Operativo Complementare finanziato dal Fondo di sviluppo e coesione, hanno determinato il cambio di interlocutori per i referenti amministrativi, determinando a loro volta la necessità di adattarsi a nuovi applicativi informativi, nuovi sistemi di gestione e controllo e, più in generale, alla diversa fonte di finanziamento ed alla relativa normativa di riferimento. Sarebbe pertanto auspicabile, per interventi con obiettivi simili, definire un quadro normativo e gestionale simile, a prescindere dalla natura del finanziamento coinvolto.

Grado di integrazione delle misure FESR con le strategie nazionali

In tema di integrazione con strategie nazionali, emergono due modelli di integrazione principali. Il primo è quello adottato in attuazione alla SNAI che ha visto la compartecipazione alle strategie non solo dei fondi derivanti dai programmi FESR, FSE ed indirettamente anche FEASR, ma anche di risorse nazionali. Come più volte evidenziato tale integrazione se ha funzionato in fase di programmazione e scrittura delle strategie, si è poi scontrata in fase di attuazione con due criticità elevate. In primo luogo il disallineamento temporale con cui le risorse nazionali sono state rese disponibili che ha comportato un avvio delle strategie in *due tempi*. In secondo luogo, il mancato monitoraggio unitario delle strategie in fase di attuazione non ha permesso di comprendere effettivamente come l'integrazione tra fondi poteva contribuire effettivamente allo sviluppo dei territori ne, in caso di necessità, riallineare se necessario gli interventi.

Il secondo modello è quello adottato dall'Asse II in attuazione dell'accordo nazionale per lo sviluppo della banda larga che mette a sistema risorse provenienti dalle seguenti diverse fonti (POR FEASR, Ministero delle Sviluppo Economico, FSC). In questa circostanza il peso delle fonti comunitarie è abbastanza limitato, il FESR stesso rileva per poco più del 4%, quasi il 10% invece l'incidenza del FEASR sul totale. L'integrazione, sebbene non equilibrata per peso dimensionale, ha consentito comunque di utilizzare risorse aggiuntive derivanti dai fondi SIE al fine di conseguire effetti acceleratori (come nel caso del FESR) o di doppia finalizzazione, come nel caso dell'utilizzo delle risorse FEASR, orientate al sostegno della BUL in aree rurali connesse alla attuazione delle strategie per le Aree Interne, cogliendo così effetti di sinergia tra gli obiettivi di connettività digitale e quelli di sviluppo rurale. Questa scelta ha inoltre consentito di operare secondo tempistiche attuative diverse, proprie dei diversi strumenti di finanziamento, pur nella differenza delle dotazioni. Non di meno la scelta di convergere più strumenti di finanziamento su un unico piano di interventi a scala regionale, in un tempo medio/lungo, ha comunque comportato una certa rigidità nei processi di monitoraggio e rendicontazione, atteso che le regole attuative non sempre coincidevano e ciò ha determinato un rischio di confusione presso i beneficiari.

Lezioni emerse e raccomandazioni¹⁴

Alcuni spunti di riflessione e raccomandazioni si possono trarre da una analisi comparativa delle risultanze emerse per le diverse misure attuative della strategia regionale, in chiave di precondizioni per il successo del POR FESR. Queste ultime si articolano su due livelli: vi sono considerazioni di policy mix degli strumenti da un lato e considerazioni relative alla governance dell'attuazione, dall'altro.

Innanzitutto, dal punto di vista dell'amministrazione regionale, è fondamentale mantenere un approccio flessibile e di ascolto verso il territorio, per mettere a punto un'offerta di misure che sia effettivamente rispondente ai bisogni del territorio e per adottare, quanto più possibile, misure che semplifichino l'accesso e la gestione di tali misure sia per l'amministrazione che per i beneficiari. Questo approccio risulta fondamentale nel momento in cui offerta e domanda di finanziamenti devono incontrarsi perché la strategia di intervento alla base delle politiche pubbliche abbia successo. Questo approccio si rivela ancora più centrale a fronte di shock esogeni, come ad esempio la pandemia da Covid-19, che hanno messo in seria difficoltà il tessuto produttivo e quindi hanno richiesto un ripensamento delle misure da indirizzare per la ripresa economica. Inoltre, il cambiamento degli orientamenti a livello sovranazionale richiede evidentemente la focalizzazione degli sforzi verso nuovi temi e nuove frontiere. Se ad esempio i temi dell'efficientamento energetico e della mobilità erano già presenti a inizio settennato nella programmazione del POR FESR 2014-20, le più recenti tematiche relative alla transizione verde sono state prese in carico dall'amministrazione attraverso la pubblicazione di nuovi bandi con un focus tematico più esplicito.

È chiaro che la natura ambiziosa della strategia regionale richiede una visione complementare tra misure che hanno caratteristiche e obiettivi diversi, ma che, da ultimo, hanno il medesimo obiettivo di migliorare la competitività del territorio lombardo. Si pensi ad esempio alla strategia di attuazione della BUL, infrastruttura di base, necessaria per il pieno sviluppo del potenziale delle imprese lombarde. Questo tema richiama una considerazione sulla necessità, sempre maggiore, che l'azione di Regione Lombardia si ponga in complementarità, sia tematicamente che con riferimento alle fonti di finanziamento, con le strategie nazionali e le altre fonti di finanziamento disponibili, al fine di massimizzare l'azione di policy.

Oltre a considerazioni di efficacia e di rapporto tra risorse e interventi messi in atto, per la massimizzazione degli stessi, emerge il tema della governance delle politiche. La molteplicità di attori coinvolti, a più livelli, richiede un'attenzione particolare per il governo delle diverse misure, sia in termini di coordinamento e coinvolgimento degli attori, sia in termini di ascolto dei bisogni e di partecipazione di tutti gli stakeholders. Da questo punto di vista, una buona capacità delle amministrazioni coinvolte di gestire ed attuare le misure, è un aspetto fondamentale per il successo delle stesse e su questo aspetto è necessario insistere attraverso opportune misure di supporto e formazione. È interessante notare come questo aspetto di coordinamento e raccordo tra i diversi attori investa e abbia investito quasi tutti gli assi del programma, a più livelli. Valgono qui le considerazioni sulla complessità di attuazione di strategie nazionali a livello territoriale (Asse II e VI), di strategie che combinano aspetti infrastrutturali con obiettivi di carattere sociale (Asse V), opportunamente indirizzate con interventi di rafforzamento della capacità amministrativa (Asse III, V).

Il raggiungimento degli obiettivi strategici del POR FESR dipende pertanto dalla combinazione di fattori interni ed esterni ed in particolare da un approccio aperto da parte dell'amministrazione regionale, per rafforzare la capacità delle amministrazioni di attuare gli interventi e per ascoltare i bisogni del territorio, delle imprese in particolare, in modo tale da mettere a punto delle azioni di politica pubblica che abbiano effettivamente riscontro da potenziali beneficiari degli interventi.

¹⁴ I contenuti di questa sezione sono ripresi dal RAV 2023