



Valutazione tematica “Competitività del sistema produttivo” Approfondimento Asse III POR FESR Sardegna 2014 -20 Rapporto

2025

t33 Srl
Via Calatafimi, 1 - 60121 Ancona
CF e PIVA 02343620429



*Il presente Report è stato realizzato dal Valutatore Indipendente esterno t33 che si è raccordato con il **Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Sardegna (Nuvvip)**, per individuare gli strumenti, le tempistiche, i metodi e il disegno di valutazione più idonei per applicare un approccio di valutazione partecipata.*

In particolare, il Nuvvip si è confrontato sul piano metodologico, ha strutturato il piano di identificazione ed esplicitazione delle domande di valutazione, attraverso il dialogo con gli stakeholder e la valorizzazione dei contributi del Gruppo di Pilotaggio sulla Competitività. Infine, il Nuvvip ha seguito alcune fasi operative per la raccolta delle informazioni, la validazione dei questionari e la facilitazione delle interviste con gli stakeholder, e ha fornito al valutatore spunti e commenti per l'integrazione del rapporto stesso.

La responsabile della ricerca per il Nuvvip è la dottoressa Sonia Pistis.

Si ringraziano, per il prezioso contributo, espresso in tutte le fasi della ricerca, tutti gli stakeholder, che con ruoli diversi hanno reso possibile la realizzazione di una valutazione partecipata: i dirigenti, i funzionari della Regione Sardegna, i rappresentanti delle Università, delle Associazioni di categoria che hanno aderito alla costituzione del Gruppo di Pilotaggio delle valutazioni tematiche, e tutti i soggetti – beneficiari delle azioni del programma - che hanno partecipato alle interviste e alla compilazione dei questionari.

Indice

Sintesi del rapporto	5
1. Obiettivi della ricerca	22
2. Oggetto della valutazione	22
3. Contesto di attuazione	23
3.1 Contesto programmatico e normativo	23
3.2 Contesto socioeconomico	25
4. Quadro generale dell'Asse	27
5. Il disegno valutativo	31
5.1 Mandato e domande di valutazione	31
5.2 Approccio teorico	33
5.3 Raccolta dati	35
5.4 Analisi dati	39
5.5 Governance del processo valutativo	39
5.6 Triangolazione degli strumenti	42
5.7 Limiti	44
6. Analisi dell'attuazione: Azioni e procedure di attivazione	46
Introduzione	46
6.1 Caratteristiche delle procedure di attivazione	47
6.2 Selezione delle operazioni	50
6.3 Attuazione delle operazioni	55
6.4 Avanzamento fisico	57
6.5 Dimensione territoriale	59
6.6 Dimensione settoriale	62
7. Risultati dell'indagine: analisi degli effetti e dell'attuazione	64
7.1 Indagine per le imprese non del settore beni culturali	64
7.2 Indagine settore dei beni culturali	83
8. Conclusioni dell'attività valutativa	95
Tema 1 – “Adeguatezza del modello attuativo”	95
Tema 2 – “Effetti sulla competitività delle imprese”	99
Tema 3 – “Efficacia dei bandi territoriali e bandi settoriali”	104
Tema 4 – “Efficacia delle tipologie di supporto del POR”	107
Tema 5 – “Contrasto agli effetti pandemici”	109

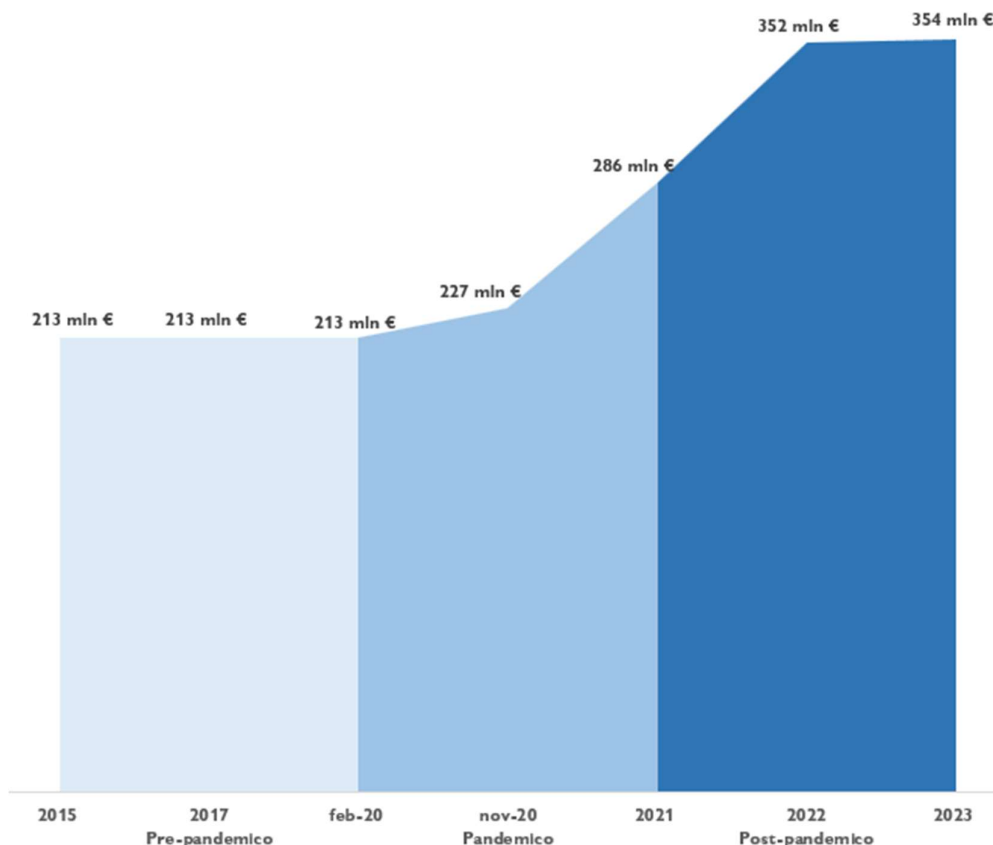
Tema 6 – “Effetti degli interventi per le imprese del settore culturale” ..	110
ALLEGATI AL RAPPORTO DI VALUTAZIONE (disponibili su richiesta).....	113

Sintesi del rapporto

I - Ambito del rapporto

Il rapporto valuta l'attuazione e gli effetti dell'Asse III "Competitività del sistema produttivo" del Programma Operativo Regionale (POR) cofinanziato dal Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) 2014-2020 della Regione Autonoma della Sardegna. Il rapporto si concentra principalmente sugli interventi finanziati tramite sovvenzioni, senza approfondire gli strumenti finanziari, in quanto oggetto di altra valutazione tematica già pubblicata nel 2023.

Nel corso del periodo di programmazione, **l'Asse III ha visto crescere notevolmente le risorse ad esso allocate, con un'accelerazione a seguito della pandemia**. Nel 2020, la riprogrammazione ha previsto per l'Asse III un incremento di 13,6 milioni di euro e l'introduzione del Fondo Emergenza Imprese. La riprogrammazione del 2021 ha aumentato da circa 227 a 286 milioni di euro la dotazione totale dell'Asse III. Ai sensi della relazione dell'ultima riprogrammazione approvata a inizio 2023, la dotazione totale effettiva dell'Asse III è di circa 213 milioni di euro (il 33,5% del POR), al netto delle risorse confluite nel Programma Operativo Complementare (POC) secondo l'art. 242.3 della legge 77/2020.



L'Asse III comprende 4 obiettivi specifici (OS).

- L'**OS 3.3** è finalizzato a incrementare gli investimenti privati e prevede l'**Azione 3.3.1** "Supporto al riposizionamento competitivo [...]" per il riposizionamento competitivo delle aziende e l'**Azione 3.3.2** "Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio [...]" per lo sviluppo di prodotti e servizi per gli attrattori culturali e naturali del territorio.
- L'**OS 3.4** sostiene, tramite l'**Azione 3.4.1** "Progetti di promozione dell'export [...]" , l'**incremento dell'export** nel comparto manifatturiero e nel settore agro-alimentare.
- Con l'**OS 3.6** si è voluto **migliorare l'accesso al credito e al finanziamento delle imprese**, attraverso il potenziamento delle garanzie pubbliche (**Azione 3.6.1** "Potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche [...]") e il contributo allo sviluppo delle start-up (**Azione 3.6.4** "Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio [...]"). Nonostante l'orientamento prevalente verso i fondi per il capitale di rischio, l'Azione 3.6.4 ha altresì finanziato nuove imprese e start-up tramite sovvenzioni.
- Nell'ambito dell'**OS 3.7**, l'**Azione 3.7.1** "Sostegno ad attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici [...]" sostiene attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici.

II - Approccio metodologico

La valutazione dell'attuazione prende in esame: le caratteristiche delle procedure di attivazione, la selezione delle operazioni, il processo attuativo, l'avanzamento fisico ai sensi degli indicatori di realizzazione, la dimensione territoriale e settoriale dell'Asse III.

L'approccio prevalente scelto per la valutazione di impatto è quello della valutazione basata sulla Teoria (*Theory-Based Impact Evaluation*). L'approccio basato sulla Teoria si articola in tre fasi. Con la prima, la valutazione studia, articola ed esplicita la "Teoria" soggiacente le varie tipologie di intervento. La seconda fase serve a testare e verificare la "Teoria". La terza fase formula suggerimenti e miglioramenti per il futuro.

La valutazione combina diverse tecniche di raccolta e di analisi dati e ricorre alla *contribution analysis* nella logica dell'approccio valutativo basato sulla Teoria. La *contribution analysis* risulta essere particolarmente appropriata in una fase ex-post - o comunque avanzata dell'attuazione degli interventi - e per la valutazione di impatto. In effetti, l'impatto, ai sensi delle linee guida comunitarie per il FESR, è inteso come il *contributo* dell'intervento / dell'Asse al cambiamento.

L'approccio basato sulla Teoria (e il ricorso alla *contribution analysis*) **è stato rafforzato tramite l'utilizzo di strumenti partecipativi**, promossi dal Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna. In tal senso, è importante precisare che la partecipazione degli stakeholder e dei potenziali utilizzatori dell'esito dell'attività valutativa è stata prevista sin dall'avvio, ovvero dalla definizione delle domande di valutazione.

La valutazione prevede diversi metodi

di raccolta dati quali: interviste / focus group che hanno coinvolto 10 soggetti attuatori / programmatori degli Assessorati; gruppi di Pilotaggio che consentono un coinvolgimento di un ampio numero di attori anche dal partenariato economico e sociale; indagini ai beneficiari degli interventi che hanno assicurato la copertura di 381

Raccolta dati

- Interviste o focus group con attuatori / programmatori
- Gruppi di pilotaggio
- Indagini ai beneficiari degli interventi
- Database di monitoraggio e documenti programmatici
- Dati statistici e open data

Analisi dati

- Analisi territoriale
- Analisi di benchmarking
- Analisi di scostamento
- Analisi delle indagini (grafici, tabelle e analisi statistica)
- Analisi di indicatori di performance attuativa

operazioni tra le quasi 800 finanziate e oggetto di raccolta dati diretta, 179 nel settore dei beni culturali e 202 negli altri settori. **Il valutatore ha altresì utilizzato le informazioni dal database di**

monitoraggio con ultimo aggiornamento al 23 marzo 2024 e l'insieme di documenti programmatici rilevanti, nonché dati statistici e *open data* disponibili. **L'analisi dei dati ha previsto diverse modalità.** L'analisi territoriale ha utilizzato lo strumento cartografico per illustrare la distribuzione degli interventi sul territorio. L'analisi di benchmarking ha confrontato da un lato la performance attuativa e degli effetti delle diverse Azioni / OS dell'Asse III, dall'altro ha mostrato se e in che modo il POR contribuisca al cambiamento presso i beneficiari (ad es. maggiore crescita di investimenti e innovazione) rispetto a quanto non accada nel contesto regionale. Inoltre, la valutazione ha condotto un'analisi sistematica degli scostamenti degli indicatori dai valori obiettivo per esaminare l'andamento dell'Asse III, nonché per descrivere il contributo delle singole Azioni / procedure di attivazione alla competitività del sistema produttivo sardo. **L'analisi delle due indagini ai beneficiari rappresenta lo strumento principale per descrivere gli effetti degli interventi.** L'analisi delle indagini ha utilizzato grafici, tabelle e infografiche e laddove possibile per la numerosità campionaria, ha fatto ricorso all'analisi statistica.

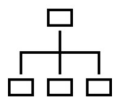
III - Principali risultati dell'attività valutativa

Il rapporto si concentra sui seguenti **temi valutativi**:

1. l'adeguatezza del modello attuativo,
2. gli effetti sulla competitività delle imprese,
3. l'efficacia dei bandi territoriali e settoriali,
4. l'efficacia delle diverse tipologie di sostegno,
5. l'efficacia degli interventi di contrasto agli effetti pandemici,
6. gli effetti degli interventi per le imprese del settore dei beni culturali.

Il rapporto e questa sintesi presentano gli esiti valutativi formulando giudizi e conclusioni valutative nonché lezioni apprese e raccomandazioni per il futuro.





1) Adeguatezza del modello attuativo

La valutazione dell'adeguatezza del modello attuativo ha preso in considerazione:

- l'**evoluzione del quadro programmatico**,
- il **processo di attuazione** delle procedure di attivazione dell'Asse III, con una riflessione circa le necessità di organizzazione per il futuro periodo di programmazione,
- l'**efficienza procedurale**, esaminando l'accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento e le principali problematiche attuative.

Evoluzione del quadro programmatico

Conclusioni L'analisi delle diverse riprogrammazioni avvenute dal 2015 al 2023 evidenzia **il ruolo e il peso crescente degli strumenti finanziari** nel POR FESR 2014-2020 e nell'Asse III.

Crescente peso degli strumenti finanziari nell'Asse III

Lezione appresa L'analisi condotta nel presente lavoro suggerisce che **le imprese sostenute tramite strumenti finanziari hanno una differente distribuzione settoriale e territoriale rispetto a quelle che ricevono sovvenzioni**.

Raccomandazione Si suggerisce di mappare e confrontare in futuro le attività di monitoraggio e/o di valutazione la differenza fra la copertura settoriale e territoriale degli interventi realizzati attraverso sovvenzioni e strumenti finanziari. Questo potrebbe servire ad approfondire la capacità delle varie modalità di sostegno / intervento di rispondere efficacemente a shock esogeni che dovessero avere una specifica manifestazione territoriale e settoriale.

Processo di attuazione delle procedure di attivazione

Conclusioni L'analisi dell'attuazione delle procedure di attivazione indica che circa l'**80% di esse è stato avviato e concluso nel periodo 2016-2018**. Nel complesso le procedure

80% delle procedure di attivazione è stato avviato e concluso nel 2016-2018

dell'Azione 3.3.1 "Sostegno al riposizionamento competitivo [...]" e **dell'Azione 3.7.1** "Sostegno ad attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici [...]"

hanno riscontrato maggiori difficoltà per un sottoutilizzo delle risorse appostate e per una maggiore incidenza di operazioni selezionate che poi sono state interrotte. D'altro canto, **le Azioni 3.3.2** “Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio [...]” e **3.4.1** “Progetti di promozione dell’export [...]” **hanno una migliore performance**, seppure un’elevata quota di operazioni dell’Azione 3.3.2 registrino ritardi attuativi.

Lezione appresa Seguendo un ritmo di attuazione analogo nella programmazione 2021-2027, gli anni cruciali dell’attuazione dovrebbero riguardare il periodo 2023-2025. Tuttavia, vale la pena evidenziare che l’attuazione della programmazione 2021-2027 deve di fatto essere ancora in larga parte avviata e che vi saranno in contemporanea molti altri interventi, fra cui almeno il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) e la conclusione del periodo 2014-2020.

Raccomandazione Si suggerisce di valutare la possibilità di assicurare nel periodo di programmazione 2021-2027 una “organizzazione” delle procedure di attivazione più distribuita nel tempo. In tal senso, ulteriori attività valutative e/o approfondimenti potrebbero riguardare la capacità amministrativa e le necessità di rafforzamento al fine di evitare eventuali futuri colli di bottiglia e di consentire un’efficiente allocazione delle risorse.

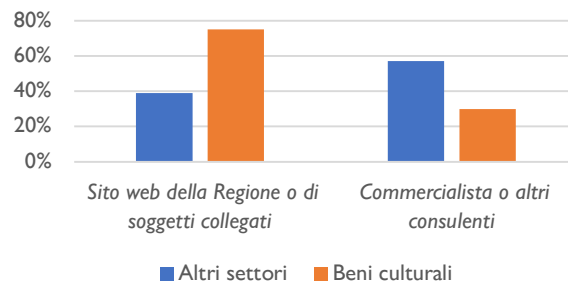
Efficienza procedurale

Conclusione L’accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento per le imprese beneficiarie è diverso a seconda del settore. Per le imprese non appartenenti al settore dei beni culturali, commercialisti e consulenti delle imprese sono i soggetti principali per la conoscenza delle opportunità di finanziamento regionale, seguiti dalle attività istituzionali e pubblicitarie

di comunicazione della Regione o sue agenzie. Nel settore dei beni culturali la grande maggioranza dei beneficiari ha ricevuto informazioni dal sito web della Regione o da soggetti collegati.

Canali di conoscenza delle opportunità di finanziamento del POR

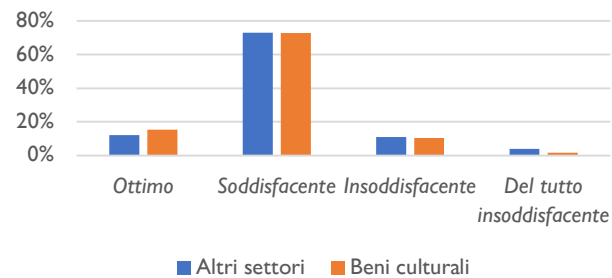
(fonte: indagini del valutatore - per questa domanda più di una risposta è possibile)



Conclusione Indipendentemente dal settore, i beneficiari ritengono soddisfacente il livello di informazione sui bandi e sulle opportunità di finanziamento e richiedono delle semplificazioni, per rendere più agevole l'utilizzo del SIPES (Sistema Informativo Processo di Erogazione e Sostegno) e ridurre la necessità di supporto da parte di consulenti esterni.

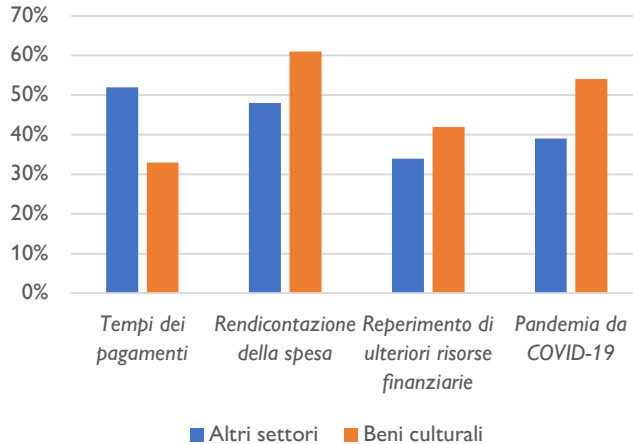
Livello di informazione ricevuta sulle opportunità del POR FESR

(fonte: indagini del valutatore)



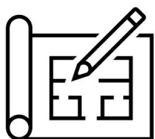
Conclusione Le principali difficoltà nella fase di presentazione della proposta progettuale sono i tempi di approvazione e la complicatezza della preparazione della proposta che ha richiesto sovente il supporto del consulente.

Principali difficoltà attuative dei progetti
(fonte: indagine del valutatore a cui più di una risposta è possibile)



Per quanto riguarda le difficoltà attuative dei progetti, le principali sono state la **pandemia da COVID-19** e la **rendicontazione della spesa** (soprattutto nel settore dei beni culturali) e la **tempistica dei pagamenti** (per tutti gli altri settori delle imprese beneficiarie). Le interviste con i funzionari regionali confermano le principali problematiche registrate dai beneficiari.

Raccomandazione Per il futuro periodo di programmazione, il **valutatore suggerisce di considerare alcune semplificazioni attuative**, quali ad esempio le opzioni di costo semplificate che potrebbero trovare larga applicazione laddove è più agevole la standardizzazione delle tipologie di spesa (a mero titolo di esempio, nelle attività di internazionalizzazione o nel settore dei beni culturali) e la semplificazione e la maggiore integrazione delle piattaforme online per ridurre il dispendio di tempo dell'amministrazione regionale, dei beneficiari e dei soggetti che presentano progetti.



2) Effetti sulla competitività delle imprese (escluso il settore dei beni culturali)

L'analisi valutativa ha esaminato, tramite l'indagine ai beneficiari, il contributo degli interventi a:

- la **crescita degli investimenti privati**,
- il **potenziamento del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi**,
- ulteriori aspetti della competitività delle imprese, fra cui **innovazione e occupazione**,
- la costruzione di **partenariati e aggregazioni** efficienti.

Gli esiti degli interventi nel settore dei beni culturali sono presentati nel tema valutativo n.6.

Investimenti privati

Conclusion L'indagine presso i beneficiari registra la **crescita elevata delle imprese beneficiarie che realizzano investimenti materiali e immateriali evidenziando un'addizionalità marcata del contributo del POR FESR**, in particolare in provincia di Nuoro e Oristano.

Gli interventi nei settori non dei beni culturali contribuiscono alla crescita presso i beneficiari di investimenti materiali e immateriali

Lezione appresa L'analisi non evidenzia alcuna **differenza rilevante tra le Azioni dell'Asse III** se non

nel caso dei beneficiari dei voucher start up e del sostegno alle nuove imprese che sperimentano una crescita degli investimenti superiore agli altri casi. Questa è da ricondursi con ogni probabilità alla tipologia di beneficiari.

Raccomandazione Si suggerisce, nelle procedure di attivazione per il periodo di **programmazione 2021-2027** e in futuri interventi regionali, di **precisare obiettivi, risultati attesi e relativi indicatori più specifici che comprendano non soltanto la semplice crescita degli investimenti privati**. Infatti, la sola crescita degli investimenti privati rappresenta un obiettivo intermedio per la competitività delle imprese.

Export e internazionalizzazione

Conclusion L'export globalmente cresce presso i beneficiari, in particolare per le microimprese e nel territorio di Cagliari.

La valutazione conferma la teoria del cambiamento dell'Asse: l'Azione 3.4.1 è la più efficace nel promuovere l'export e l'internazionalizzazione

Lezione appresa L'Azione 3.4.1 "Progetti di promozione dell'export [...]" ha una maggiore efficacia nel sostenere export e internazionalizzazione rispetto alle Azioni 3.3.1

"Sostegno al riposizionamento competitivo [...]" e 3.3.2 "Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio [...]".

Raccomandazione Si suggerisce, per il periodo di programmazione 2021-2027, di confermare l'approccio globale per l'internazionalizzazione dell'Azione 3.4.1 vista l'efficacia relativa.

Innovazione, occupazione e altri effetti

Conclusion L'indagine presso i beneficiari evidenzia che uno dei principali risultati del contributo del Programma è la crescita della capacità innovativa dei beneficiari dopo l'intervento, in particolare se microimprese.

Conclusion L'indagine registra un incremento occupazionale generalizzato, e particolarmente evidente presso le microimprese. Tale incremento si colloca in un contesto di crescita regionale.
Non si registrano performance differenti fra le Azioni.

Gli interventi dell'Asse III sostengono la capacità innovativa delle imprese, l'occupazione e l'aumento delle competenze dei beneficiari

Conclusion I beneficiari individuano, fra gli altri effetti, il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'aumento delle competenze dello staff. Sono, invece, marginali gli effetti sull'inclusione di categorie svantaggiate sul posto di lavoro, sull'economia circolare e sulla crescita della collaborazione fra imprese ed enti di ricerca o simili.

Lezione appresa Nel complesso l'Asse III genera dei meccanismi virtuosi in grado di sostenere innovazione, occupazione e *capacity building* dei beneficiari.

Raccomandazione La crescita dell'innovazione e la creazione di occupazione **suggeriscono** di misurare in futuro la tipologia di innovazioni introdotte e la sostenibilità dei posti di lavoro creati.

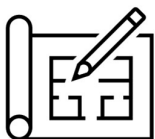
Progetti in rete e partenariati

Conclusione L'indagine presso i beneficiari di sovvenzioni ha evidenziato che i **progetti in rete non**

*I partenariati e le
aggregazioni hanno una
maggiore difficoltà attuativa*

hanno minore complessità dei progetti svolti singolarmente. L'indagine questionaria ha messo in luce che le reti sono onerose e impegnative, ma consentono maggiori risultati e contribuiscono al *capacity building* delle imprese. Per gli interventi dell'Azione 3.4.1 "Progetti di promozione dell'export [...]", si è registrato che i partenariati e le aggregazioni hanno avuto una maggiore difficoltà attuativa. La capacità dell'impresa capofila di far funzionare i progetti è il fattore fondamentale per rendere più efficaci le reti.

Raccomandazione Per gli interventi per l'internazionalizzazione del periodo di **programmazione 2021-2027** si suggerisce, nell'ambito di un quadro analogo a quello del periodo 2014-2020, di **valorizzare maggiormente l'importanza** - per i progetti con reti e aggregazioni partenariali per l'internazionalizzazione - della **caratterizzazione settoriale e territoriale delle stesse**. In effetti, ancorare la costruzione di reti o aggregazioni partenariali a un ambito settoriale o di specializzazione può favorire complementarità e integrazione fra le varie organizzazioni coinvolte e quindi aumentare l'efficacia degli investimenti. Allo stesso modo, attribuire alle reti o alle aggregazioni partenariali una caratterizzazione territoriale può favorire l'internazionalizzazione delle tipicità, delle risorse e dei prodotti di un'area specifica e quindi assicurare una maggiore probabilità di successo e sostenibilità agli investimenti sostenuti.



3) Efficacia dei bandi territoriali e settoriali

L'analisi valutativa approfondisce:

- l'attuazione dei bandi territoriali,
- la copertura settoriale degli interventi dell'Asse III,
- la performance dei bandi settoriali,
- l'utilizzo dei codici ATECO.

Bandi territoriali

Conclusioni I bandi territoriali finanziati dal POR FESR hanno registrato diverse problematiche attuative. L'Azione 3.3.2 "Sviluppo prodotti e servizi per attrattori culturali e naturali [...]" finanzia due bandi territoriali. Il primo sostiene la competitività delle micro e piccole e medie imprese (MPMI) nel settore dei servizi al turismo e ricettività e qualità della vita nel territorio della Gallura. Il secondo sostiene la competitività delle MPMI del turismo, nautica e ricettività, prodotti da forno in Ogliastra. Rispetto al resto dell'Azione 3.3.2, le operazioni selezionate registrano ritardi di attuazione, in particolare in Ogliastra, e una inferiore capacità di consumare le risorse allocate inizialmente, in particolare per il bando della Gallura.

Le problematiche attuative dei bandi territoriali non consentono un'approfondita analisi degli effetti

Raccomandazione Si suggerisce di aggiornare la valutazione di efficacia una volta che questi interventi saranno arrivati a maggiore maturazione attuativa.

Copertura settoriale degli investimenti dell'Asse III

Conclusioni Trasversalmente alle procedure di attivazione, i principali settori sostenuti dall'Asse III sono il manifatturiero (in particolare industria alimentare e delle bevande, fabbricazione di prodotti in metallo e settore del legno), le attività artistiche, sportive e di intrattenimento e divertimento, i servizi di alloggio e ristorazione.

Bandi settoriali

Conclusione I bandi settoriali hanno avuto una performance molto differenziata.

L'Asse III sostiene il settore culturale e creativo da diverse prospettive. I bandi dell'Azione

3.3.1 "Riposizionamento competitivo [...]" ScrabbleLAB e il bando T1 Competitività sostengono il

Bandi settoriali			sette settore dei beni culturali come opportunità di diversificazione, consolidamento e modernizzazione . Questi bandi si caratterizzano per l'utilizzo di una grande parte delle risorse allocate, seppure riscontrino alcune problematiche attuative
Azione 3.3.1 - Utilizzo di grande parte delle risorse allocate, ma con una parte di operazioni interrotte o con ritardi attuativi	Azione 3.4.1 - Bandi Identity Lab utilizzano tutte le risorse allocate, LiberLAB e bando del lattiero caseario hanno un minore assorbimento	Azione 3.7.1 Culture voucher e culture Lab non assorbono tutte le risorse e hanno alcune difficoltà attuative	

come dimostrato dal fatto che una parte delle operazioni selezionate sono state interrotte prima della conclusione o registrano ritardi attuativi. Sempre nell'ambito dell'Azione 3.3.1, le operazioni selezionate del **bando industria T1** raggiungono la quasi totalità delle risorse. Tuttavia, circa il 40% delle operazioni del bando industria T1 sono state eliminate (per annullamento o rinuncia del beneficiario).

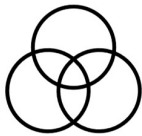
L'Azione 3.4.1 "Progetti di promozione dell'export [...]" sostiene il settore culturale e creativo come **asset dell'export e dell'internazionalizzazione** tramite i bandi Identity Lab e Identity Lab 2 e LiberLAB e l'avviso per il settore lattiero caseario. Se i bandi Identity Lab utilizzano tutte le risorse, ma alcune delle loro operazioni (nel secondo bando) registrano ritardi attuativi, gli altri non riescono ad assorbire tutte le risorse allocate.

L'**Azione 3.7.1** "Sostegno ad attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici [...]" **finanzia il bando Culture voucher e due bandi Culture Lab**. Le operazioni selezionate riguardano un ammontare inferiore all'importo programmato e nel caso del bando culture voucher oltre 1/4 dei progetti inizialmente selezionati è stato oggetto di rinuncia del beneficiario oppure è stato annullato.

Utilizzo dei codici ATECO

Conclusione L'approccio settoriale basato sui codici ATECO non è stato particolarmente criticato dai beneficiari, ma risulta essere poco adeguato al settore dei beni culturali, in particolare se combinato con la disciplina degli aiuti di stato.

Raccomandazione Si suggerisce di prendere in considerazione altre modalità di **definizione della demarcazione settoriale nei bandi per i beni culturali**. In tal senso, si potrebbero associare e/o sostituire al solo codice ATECO altri criteri quali la precedente e recente esperienza in una determinata area di attività oppure considerare il contributo a una strategia regionale e/o nazionale e/o settoriale pertinente.



4) Efficacia delle diverse tipologie di sostegno

L'analisi valutativa approfondisce:

- **l'utilizzo delle diverse tipologie di intervento previste dalla normativa regionale,**
- **la relazione fra sovvenzioni e strumenti finanziari.**

Tipologie di interventi per le imprese

Conclusion Le varie tipologie di intervento nella loro concettualizzazione iniziale del **D.G.R. n.52/19 del 28.10.2015** riflettono una corretta intuizione riconducibile alla **necessità di bilanciare semplicità di erogazione del contributo e quantità del contributo stesso**. Gli interventi T1 (15-150 mila euro) e T2 (200-800 mila euro) sono difficilmente attesi scatenare un'innovazione “*disruptive*” nelle aziende beneficiarie. Per questo motivo, la modalità di selezione semplificata e veloce e non troppo centrata sulla valutazione qualitativa sembra potere funzionare. Le procedure di attivazione di tipo T3 (1,5-5 milioni di euro) e T4 (5-20 milioni di euro) sono più complesse e con maggiore dotazione finanziaria e più esplicito orientamento a sviluppo sperimentale o innovazione.

Lezione appresa L'analisi dell'attuazione dell'Asse III evidenzia che **non si è verificato il previsto alternarsi fra diverse tipologie di supporto**. Inizialmente era stata prevista una certa gradualità fra diverse tipologie di bando. I bandi T1, tramite la procedura a sportello, avrebbero dovuto servire in una fase iniziale, mentre le altre modalità successivamente. Tuttavia, i bandi di tipo T1 sono stati previsti anche in fasi successive dell'attuazione dell'Asse III, anche perché di più veloce realizzazione, comportando un abbassamento generale

Non si è verificato il previsto alternarsi delle diverse tipologie di intervento del D.G.R n.52/19 del 28.10.2015

dell'importanza attribuita alla qualità dei progetti. Inoltre, gli interventi di tipo T3 (1,5-5 milioni di euro) e T4 (5-20 milioni di euro) sono stati raramente applicati e hanno avuto dei ritardi consistenti.

Da questo punto di vista l'emergenza COVID-19 ha avuto un impatto significativo.

Strumenti finanziari e sovvenzioni

Conclusione L'attuazione dell'Asse III e le indagini valutative evidenziano un "abbinamento fra sovvenzione e strumento finanziario". Questo conferma l'idea del

In linea con il disegno iniziale del programmatore, è emersa una forte complementarità fra il sostegno tramite sovvenzioni e strumenti finanziari

programmatore regionale di una forte complementarità fra il supporto tramite fondo perduto e strumento finanziario.

Presso i beneficiari di sovvenzioni, il ricorso allo strumento finanziario è risultato meno difficoltoso rispetto al contributo a fondo perduto, questo per il

tempo di approvazione della domanda di finanziamento, il tempo dei pagamenti, la rendicontazione della spesa, gli aspetti contrattuali e i controlli.



5) Contrasto agli effetti pandemici

Conclusione L'analisi condotta in questo rapporto non riguarda tutti gli strumenti predisposti a livello regionale per far fronte all'emergenza pandemica. Nonostante ciò, l'indagine ai beneficiari di sovvenzioni dell'Asse III rileva **un generale apprezzamento degli interventi predisposti in fase pandemica.**

Raccomandazione L'analisi andrebbe comunque arricchita tramite un approfondimento specifico sul ruolo di altri interventi.



6) Effetti degli interventi nel settore dei beni culturali

Secondo la ricognizione del valutatore, gli interventi per le PMI del settore dei beni culturali erano stati definiti nel loro complesso per:

- contribuire al **miglioramento della fruizione e dell'attrattività dei beni**,
- **sostenere il brand Sardegna sui mercati esteri**,
- **favorire il coinvolgimento della popolazione e degli stakeholder locali** (*approccio bottom-up*) e **la collaborazione** fra gli attori dello sviluppo locale (*networking locale*),
- **accrescere almeno indirettamente le competenze degli attori**, molto spesso alla prima esperienza con il finanziamento di progetti di sviluppo regionale (*capacity building*).

Conclusion Per i 2/3 dei rispondenti all'indagine, i progetti sono stati un'occasione per valorizzare e promuovere il patrimonio culturale delle aree interne e per aumentare la fruibilità e l'accesso di visitatori tramite nuove soluzioni tecnologiche. Secondo l'esito dell'indagine, si è riscontrata una crescita di oltre il 30% dei beneficiari che hanno realizzato investimenti materiali o immateriali. Senza le risorse del POR FESR non sarebbe stato possibile finanziare

I progetti valorizzano e promuovono il patrimonio culturale delle aree interne e la fruibilità e l'accesso dei visitatori, ma hanno un contributo limitato all'export

la stessa tipologia di investimenti, in quanto rappresentano la principale forma di sostegno agli investimenti dei beneficiari dopo i sostegni per la pandemia da COVID-19.

Conclusion I bandi del settore culturale e creativo hanno contribuito in modo indiretto all'export e alla proiezione internazionale del comparto manifatturiero promuovendo il brand Sardegna. L'indagine ai beneficiari ha comunque registrato un'addizionalità limitata degli interventi sulla capacità esportativa delle imprese, ma ha messo in evidenza come gli stessi abbiano favorito la costruzione o il rafforzamento delle reti per l'internazionalizzazione.

Conclusion Le imprese sostenute hanno promosso, grazie all'intervento, un approccio

I progetti rafforzano i fattori chiave per lo sviluppo locale endogeno: coinvolgendo gli attori principali e aumentando le competenze

bottom-up allo sviluppo locale, coinvolgendo la popolazione (tramite attività di disseminazione o di tipo laboratoriale e di progettazione), le istituzioni e i principali stakeholder locali, migliorando la collaborazione con organizzazioni del settore culturale e creativo. **Inoltre, gli**

interventi hanno avuto un effetto di capacity building, secondo il 78% dei beneficiari, che ha infatti sperimentato un aumento delle competenze dello staff, fattore chiave per sostenere lo sviluppo locale e favorire la sostenibilità delle attività imprenditoriali nel settore dei beni culturali.

Conclusione Considerando la dimensione occupazionale, le aziende crescono in modo superiore rispetto a quanto registrato nell'intera Sardegna e al Sud d'Italia sulla base dei dati Istat nel settore culturale e creativo. **La nuova occupazione presso i beneficiari è prevalentemente a tempo determinato.** Si registra una **crescita della qualità e della quantità dell'occupazione femminile.** Globalmente si sottolinea che, seppure la crescita occupazionale sia interessante, è difficile attribuirla per intero al POR.

Raccomandazioni Si suggerisce di misurare la performance dei futuri investimenti, in fase di monitoraggio e/o valutazione, prevedendo indicatori relativi a: l'introduzione di soluzioni tecnologiche e innovative, gli effetti sulla fruizione dei beni culturali, gli effetti sui fattori chiave dello sviluppo locale e l'incremento occupazionale.

Si suggerisce, inoltre, di prendere in considerazione la possibilità di elevare la quota di costo del personale coperta dagli investimenti poiché i progetti di questa natura fanno solitamente riferimento alla necessità di incrementare la capacità o il numero delle risorse umane disponibili.

IV – Struttura del rapporto

Il rapporto si articola in otto capitoli:

- il primo capitolo indica gli obiettivi della ricerca,
- il secondo spiega l'oggetto della valutazione,
- il terzo descrive il contesto di attuazione,
- il quarto presenta il quadro generale dell'Asse,
- il quinto definisce il disegno valutativo,
- il sesto capitolo riguarda l'analisi dell'attuazione,
- il settimo è relativo ai risultati delle indagini quali strumenti principali per catturare gli effetti degli interventi,
- il capitolo 8 contiene le conclusioni del lavoro.

Gli allegati forniscono ulteriori elementi informativi a complemento del corpo principale del rapporto.

Acronimi

AdG: Autorità di Gestione

CdS: Comitato di Sorveglianza

D.G.R: Delibera di Giunta Regionale

EVALSED: Guida “Evaluation of Socio-Economic Development”

FESR: Fondo Europeo di Sviluppo Regionale

Fondi SIE: Fondi strutturali e di investimento europei

FSC: Fondo per lo Sviluppo e la Coesione

ICT: Information and Communication Technologies

ISTAT: Istituto nazionale di statistica

ITI: Investimento Territoriale Integrato

MPMI: Micro Piccole Medie Imprese

OS: Obiettivo Specifico

PIL: Prodotto Interno Lordo

PMI: Piccole Medie Imprese

PNRR: Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

POC: Programma Operativo Complementare

PON: Programma Operativo Nazionale

POR FESR: Programma Regionale Operativo Fondo Europeo di Sviluppo Economico

POR: Programma Operativo Regionale

PUdV: Piano Unico di Valutazione del programma

RAA: Relazione di Attuazione Annuale

RAS: Regione Autonoma Sardegna

SIE: (Fondi) Strutturali e di Investimento Europei

SIPES: Sistema Informativo Processo di Erogazione e Sostegno

SMEC: Sistema Monitoraggio E Controllo

SNAI: Strategia Nazionale Aree Interne

SRAI: Strategia Regionale Aree Interne

S3: Strategia di Specializzazione Intelligente regionale

UE: Unione Europea

1. Obiettivi della ricerca

Questa valutazione tematica è finalizzata a esaminare in che modo e fino a che punto l'Asse III del POR FESR ha contribuito a sostenere la competitività delle PMI della Sardegna, in particolare a consolidare e modernizzare i suoi sistemi produttivi, incrementare l'internazionalizzazione, rafforzare le attività economiche a contenuto sociale. Il rapporto non approfondisce gli interventi tramite strumenti finanziari attivati nell'ambito dell'Asse III del POR FESR, in quanto oggetto di altra valutazione tematica già pubblicata nel corso del 2023. Tuttavia, il presente rapporto presenta anche i risultati dell'indagine presso i beneficiari di interventi con contributo a fondo perduto che hanno beneficiato anche di strumenti finanziari.

2. Oggetto della valutazione

L'oggetto della valutazione è l'esame degli interventi dell'Asse III del POR FESR 2014-2020 "Competitività del sistema produttivo", sia dal punto di vista dell'attuazione sia degli effetti, ad esclusione dell'OS 3.6 "Migliorare l'accesso al credito", oggetto invece di altro approfondimento tematico.

3. Contesto di attuazione

L'analisi del contesto di attuazione presenta i caratteri principali del quadro programmatico e normativo e l'evoluzione delle principali variabili socioeconomiche, ponendo l'attenzione su tre fasi:

- **Il periodo pre-pandemico**, fino al 2019;
- **il periodo pandemico** fra il 2020 e il 2021;
- **il periodo post-pandemico** fra il 2022 e il 2023¹.

Questo consente di **inserire più efficacemente il POR e l'Asse III**, in particolare, **in un contesto socioeconomico caratterizzato da continui mutamenti nonché di comprendere meglio l'evoluzione del quadro programmatico**.

3.1 Contesto programmatico e normativo

Il POR, e in particolare l'Asse III, hanno rappresentato nel periodo di programmazione 2014-2020 **un fondamentale strumento per fare fronte alle problematiche strutturali del sistema delle imprese sarde e per sostenerne la resilienza a fronte delle numerose crisi** manifestatesi. Sin dal 2008, diverse crisi hanno inciso negativamente sulla domanda interna nazionale e regionale, riducendo la propensione agli investimenti e ai consumi e i livelli di produttività delle imprese.

L'Asse III è servito innanzitutto per continuare sulla strada tracciata a livello strategico dalle politiche regionali attorno ad alcuni strumenti chiave: ad es. il Fondo di garanzia, per l'accesso al credito delle imprese, i Pacchetti Integrati di Agevolazione, i Contratti di Investimento; i Progetti di Filiera e Sviluppo Locale, per lo sviluppo territoriale e/o di filiera; il Fondo FRAI per supportare i processi di reindustrializzazione nelle zone di insediamento industriale e nelle aree di crisi; Supporto all'internazionalizzazione attraverso il cofinanziamento a piani per l'*export*, in forma singola e aggregata.

Inoltre, il **POR ha rappresentato anche un'occasione per finanziare una serie di interventi definiti ai sensi del D.G.R. n. 52/19 del 28.10.2015 e per sperimentare un approccio territoriale più focalizzato**. La D.G.R. n. 52/19 del 2015 ha rappresentato uno strumento strategico di programmazione per guidare le politiche di sviluppo in particolare per le imprese, anche oltre la programmazione comunitaria (si rinvia al paragrafo 6.1). Il POR, dal punto di vista strategico, si è integrato nel quadro regionale definito dalla strategia di specializzazione intelligente regionale (di

¹ L'Italia ha dichiarato la fine della pandemia il 31 marzo 2022.

stretta rilevanza in particolare per l'Asse I del POR), dal Programma di internazionalizzazione regionale, e dal Programma regionale di sviluppo. La strategia del POR ha sostenuto un approccio integrato allo sviluppo territoriale nelle aree urbane e nelle aree interne identificate dalla SNAI-SRAI² e la necessità di promuovere, con particolare attenzione all'innovazione tecnologica, alla sostenibilità ambientale e agli attrattori culturali, *“il rafforzamento dei prodotti turistici esistenti, lo sviluppo e la commercializzazione di nuovi prodotti e nuovi servizi collegati ai segmenti turistici emergenti o in via di consolidamento, puntando anche ad azioni di cross fertilisation tra il settore culturale e creativo”*³.

Infine, ma non per minore importanza, il **POR nel suo insieme e l'Asse III in particolare sono stati degli strumenti di notevole importanza come risposta alla crisi pandemica**, prevedendo diversi interventi di riprogrammazione nel corso del periodo 2014-2023. **Nel complesso l'Asse III ha visto crescere notevolmente le risorse ad esso allocate, con un'accelerazione dovuta alla pandemia.**

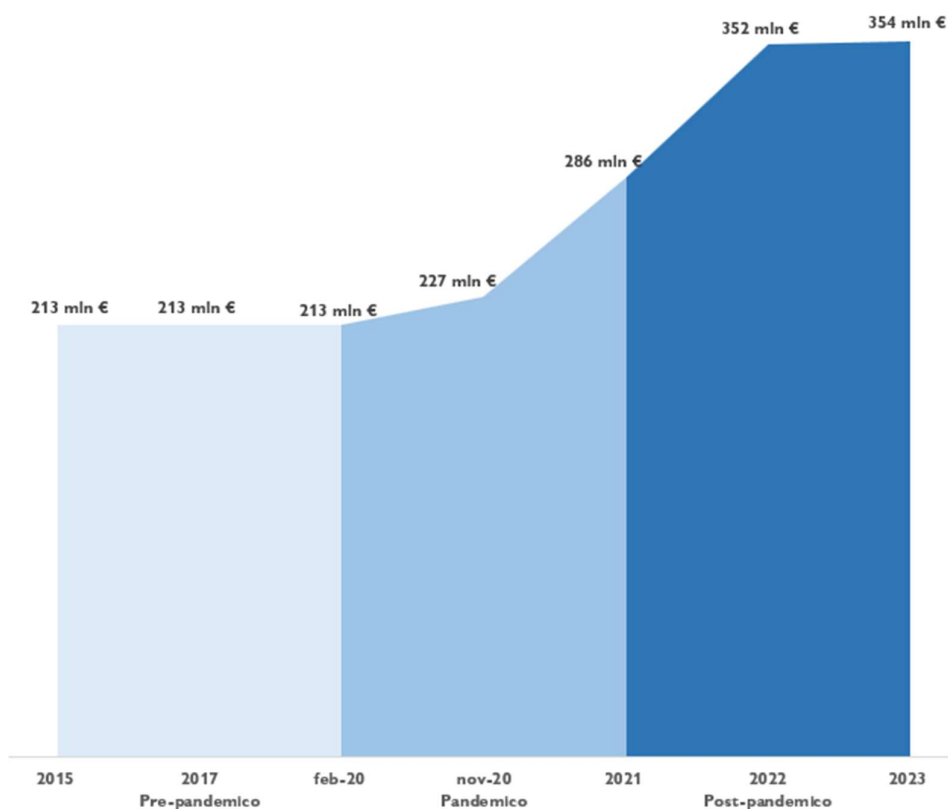
- **Periodo pre-pandemico** - Fino al 2019 l'allocazione dell'Asse III è rimasta invariata (finanziamento totale per 213.462.000 euro), poiché la riprogrammazione del 2017 ha comportato l'introduzione dell'Azione 3.1.1 per 15 milioni di euro, provenienti da altre Azioni dello stesso Asse III (Azione 3.3.1, 3.7.1, 3.6.1).
- **Periodo pandemico** – Nel 2020, la riprogrammazione prevede un incremento di 13,6 milioni di euro per l'introduzione dello strumento finanziario Fondo Emergenza Imprese. Nel 2021, un'ulteriore riprogrammazione fa aumentare da circa 227 milioni di euro a 286,3 milioni di euro la dotazione totale dell'Asse III. Questa riprogrammazione comporta l'eliminazione dell'Azione 3.1.1 introdotta nel 2017, e la rimodulazione delle Azioni 3.3.1 e 3.4.1 a vantaggio degli strumenti finanziari dell'Azione 3.6.1 per 75 milioni di euro.
- **Periodo post-pandemico** – Oltre alla redistribuzione delle risorse fra gli Assi, come precisato nella nota di accompagnamento all'ultima riprogrammazione, va considerato che la Regione ha optato per i periodi contabili 20-21 e 21-22 per la certificazione totale a carico del FESR e “parte delle risorse del cofinanziamento dello Stato e della RAS al POR, rese disponibili grazie all'innalzamento temporaneo del tasso comunitario, confluirà in un Programma Operativo Complementare di circa 296 milioni di euro”. Quindi, ai sensi della nota ARES (2022) 1940715 del 16 marzo 2022, la dotazione totale del piano finanziario POR contiene sia le risorse effettive del POR (circa 635 milioni di euro) e sia la dotazione figurata, che

² Indicano la Strategia Nazionale Aree Interne e la Strategia Regionale Aree Interne.

³ Documento di programma.

rappresenta la base del suddetto Programma Operativo Complementare (POC) ai sensi dell'art. 242.3 della legge 77/2020. L'ultima riprogrammazione, adottata nel febbraio 2023, comporta un aumento della sola dotazione UE di 32,6 milioni di euro per l'Asse III sempre a vantaggio degli strumenti finanziari dell'Azione 3.6.1.

Figura 1 Evoluzione della dotazione totale del Piano finanziario dell'Asse III



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati di monitoraggio

3.2 Contesto socioeconomico

L'analisi del contesto socioeconomico considera la dinamica dell'economia nel suo complesso (PIL pro-capite e occupazione), l'evoluzione del sistema delle imprese e del credito e le principali variabili di performance alle quali l'Asse III intendeva contribuire, misurate dagli indicatori di risultato. L'illustrazione dell'evoluzione del contesto socioeconomico è organizzata, per quanto possibile, tenendo conto delle tre fasi già sopra individuate per il contesto programmatico e normativo: il periodo pre-pandemico (fino al 2019), il periodo più acuto della crisi pandemica (2020-2021) e le prime evidenze del periodo post-pandemico (2022 e 2023) utili a collegare le risposte della Regione Sardegna

e le attese del territorio. Tuttavia, va precisato che il periodo post-pandemico, l'analisi non può dirsi completa per indisponibilità di dati statistici aggiornati.

- **Nel periodo pre-pandemico, si nota una lieve crescita del PIL pro-capite e del tasso di occupazione regionale così come del totale degli addetti.** Inoltre, aumentano anche complessivamente gli investimenti fissi lordi in rapporto al 2014. L'apertura verso l'estero registra una riduzione per il manifatturiero e una stabilità per l'agroalimentare; la capacità innovativa incrementa anche se rimane inferiore alla media italiana.
- **Nel periodo pandemico, la maggiore parte degli indicatori segna un trend negativo.** Per l'export si nota una netta riduzione nel 2020 ma una forte ripresa nel 2021, avvicinandosi agli scambi del 2019. L'unico indicatore in controtendenza è la capacità innovativa misurata dal *Regional Innovation Scoreboard*, il quale cresce di ben 9,2 punti percentuali negli anni 2019-2020, un balzo che dal 2016 non si era mai osservato.
- **Il periodo post-pandemico è di difficile valutazione per via della mancanza di dati.** Il tasso di occupazione è aumentato nel 2022, ma il numero assoluto di occupati è diminuito rispetto al periodo pre-pandemico a causa della diminuzione della forza lavoro e dell'invecchiamento della popolazione. L'export già nel 2022 ha superato i valori pre-pandemici trainato principalmente dalle vendite di prodotti petroliferi. La capacità innovativa è cresciuta nuovamente nel 2022 per poi contrarsi nuovamente e ritornare ai livelli del 2021.

Si riporta di seguito in figura un'illustrazione di sintesi dell'evoluzione del contesto socioeconomico, ma si rinvia all'Allegato IX per ulteriori informazioni.

Figura 2 Sintesi dell'andamento degli indicatori di contesto

	Pre-pandemico	Pandemico	Post-pandemico
Pil pro-capite	↑	↓	?
Occupazione	↑	↓	↑↓ ⁴
Investimenti fissi lordi	↑	↓	?
Export	=↓	↓	↑
Innovazione	↑	↑	=

Nota: ↑ crescita; ↓ riduzione; ? situazione ancora incerta; = situazione invariata

Fonte: elaborazioni del valutatore su dati ISTAT, InfoCamere - Movimprese, Regional Innovation Scoreboard

⁴ Si registra un aumento del tasso di occupazione ma un calo degli occupati totali.

4. Quadro generale dell'Asse

Il **programmatore ha inteso intervenire su diverse leve per promuovere la competitività delle PMI regionali** caratterizzate da un modesto livello di **apertura commerciale**, un export fortemente incentrato sul settore petrolchimico e un saldo negativo della bilancia commerciale per l'import di materie prime a supporto dell'industria petrolifera, una scarsa **propensione agli investimenti**, una debole **struttura finanziaria** e una ridotta dimensione. A seguito della pandemia da COVID-19 è scaturito il fabbisogno di intervenire per la ripresa economica nel territorio regionale.

A tal fine l'Asse III è stato strutturato in 4 obiettivi specifici (OS), i quali mirano a consolidare, modernizzare e diversificare i sistemi produttivi territoriali (OS 3.3), incrementare il livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi (OS 3.4), migliorare l'accesso al credito (OS 3.6) e diffondere e rafforzare le attività economiche a contenuto sociale (OS 3.7).

L'OS 3.3, cui era stata allocata una quota importante delle risorse dell'Asse III, destinata poi a ridursi nel tempo, **ha previsto l'Azione 3.3.1 per il riposizionamento competitivo delle aziende e l'Azione 3.3.2 per lo sviluppo di prodotti e servizi per gli attrattori culturali e naturali del territorio**. Da notare che l'Azione 3.3.1 ha previsto la gestione di risorse attraverso i tre Investimenti Territoriali Integrati (ITI⁵) urbani. Il risultato atteso dall'attuazione degli interventi a valere sulle Azioni 3.3.1 e 3.3.2 è l'incremento degli investimenti privati in percentuale del PIL (indicatore di risultato 3.3).

Con l'**OS 3.4 il Programma sostiene, tramite l'Azione 3.4.1, l'incremento dell'export** nel comparto manifatturiero (indicatore di risultato 3.4.a) e nel settore agro-alimentare (indicatore di risultato 3.4.b).

Con l'OS 3.6 si è voluto migliorare l'accesso al credito e al finanziamento delle imprese, attraverso il potenziamento del sistema delle garanzie pubbliche (Azione 3.6.1). Nel contesto regionale, sin dalla programmazione 2007-2013, l'offerta pubblica di sostegno all'accesso al credito è stata molto ricca e variegata. Nel corso del periodo 2014-2020, al Fondo Competitività che ha sostenuto gli investimenti si è aggiunto lo strumento straordinario del Fondo Emergenza Imprese Sardegna (FEIS) che ha assicurato sostegno per fare fronte ai problemi di liquidità delle imprese. L'OS 3.6 ha previsto inoltre il contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per le start

⁵ Sono definiti ai sensi dell'Art. 36 del Regolamento (UE) 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui fondi strutturali e di investimento europei.

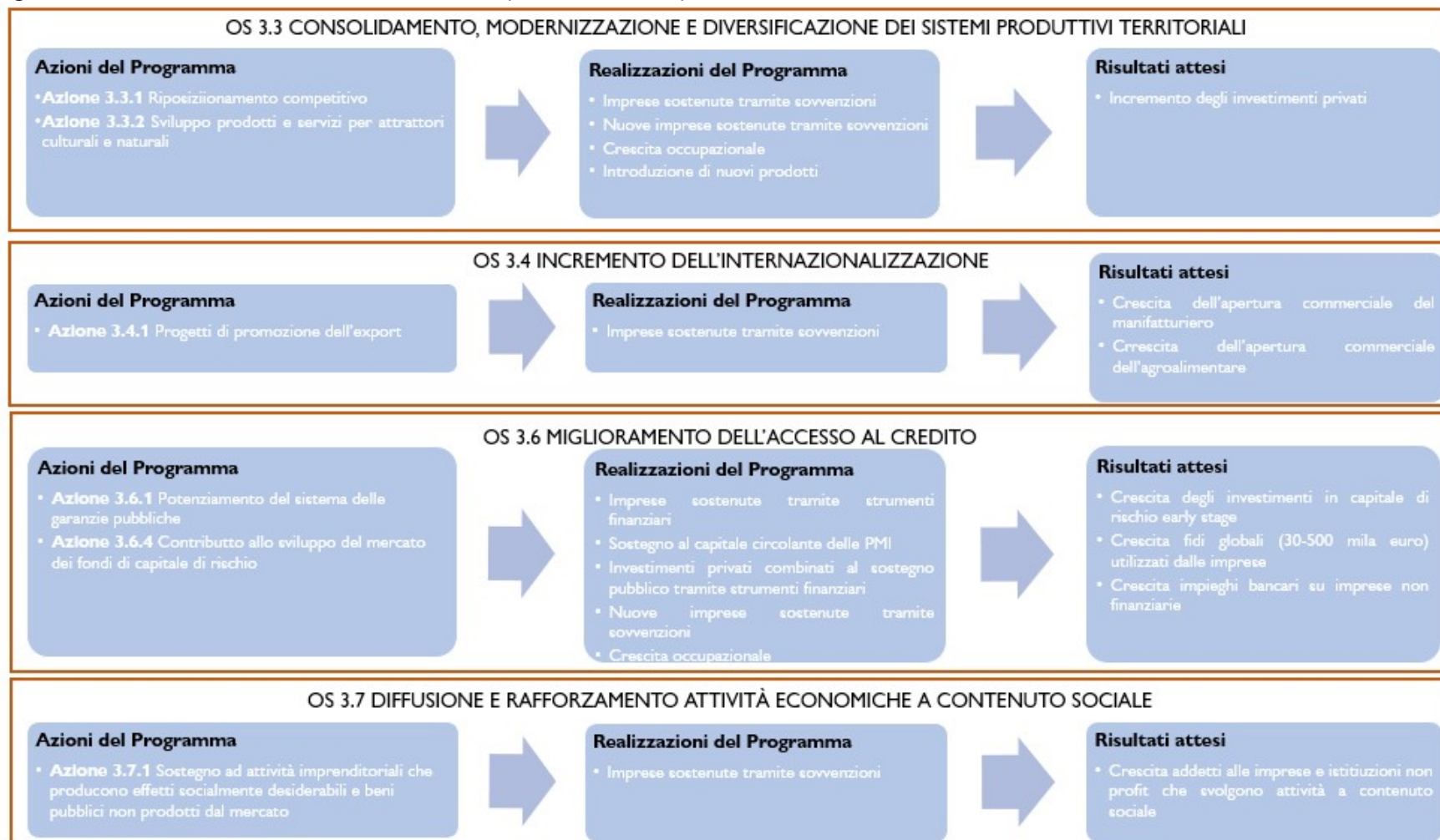
up (**Azione 3.6.4**). **Data la limitata presenza di start up sul territorio regionale, gli interventi del POR sono stati mirati a rafforzare il sistema di agevolazioni previsto a livello nazionale.** I risultati attesi dall'attuazione degli interventi a valere sulle Azioni 3.6.1 e 3.6.4 sono l'aumento degli investimenti in capitale di rischio early stage (indicatore di risultato 3.6.a), l'aumento del valore dei fidi globali fra 30.000 e 500.000 (indicatore di risultato 3.6.b) e l'aumento degli impieghi bancari delle imprese non finanziarie (indicatore di risultato 3.6.c). Nonostante l'orientamento strategico verso i fondi per il capitale di rischio, si precisa che l'Azione 3.6.4 ha altresì finanziato procedure di attivazione per le nuove imprese e voucher start-up tramite sovvenzioni.

Nell'ambito dell'OS 3.7, l'Azione 3.7.1 promuove e rafforza le attività economiche a contenuto sociale attraverso il sostegno alle attività imprenditoriali che producono effetti socialmente desiderabili e beni pubblici non prodotti dal mercato. Da notare che l'Azione 3.7.1 ha previsto la gestione di risorse attraverso l'ITI di Sassari. L'Azione 3.7.1 si è rivolta altresì al settore culturale con i bandi Culture Lab e Culture Voucher, il primo per progetti culturali innovativi per la valorizzazione dei beni della Sardegna e il secondo finalizzato all'aumento di addetti che svolgono attività a contenuto sociale. Nell'ambito dell'Azione 3.7.1, si prevedeva infine il Fondo Social Impact Investing, uno strumento finanziario rivolto ad imprese e società cooperative, anche sociali, e alle associazioni legalmente riconosciute, che realizzano servizi e programmi sociali di interesse per la comunità. Si tratta di uno strumento finanziario innovativo, basato sull'effettiva realizzazione di impatti sociali positivi. Lo strumento non è per il momento entrato in funzione. **I risultati attesi dell'OS 3.7 riguardano l'aumento degli addetti che svolgono attività a contenuto sociale e degli addetti e lavoratori esterni operanti nel non profit** (indicatore di risultato 3.7).

Confrontando la dotazione dell'Asse III nel POR vigente nel febbraio 2023 con quella iniziale del POR approvato nel 2015, è possibile evidenziare quanto segue. L'Asse nel suo complesso ha visto un incremento di dotazione di risorse del POR di due terzi, ma con differenze notevoli fra le Azioni, privilegiando il sostegno alla competitività delle imprese sarde tramite il potenziamento del sistema creditizio piuttosto che con la concessione di sovvenzioni. Tutto l'incremento è infatti concentrato nella Azione 3.6.1, relativa alla espansione del credito in sinergia tra sistema nazionale e sistemi regionali di garanzia.

La figura sintetizza la struttura della logica di intervento dell'Asse, indicando le Azioni, le realizzazioni del Programma e i risultati attesi. Si rinvia al capitolo 6 per un'analisi dell'attuazione nonché all'Allegato II per un approfondimento sulle operazioni selezionate.

Figura 3 Azioni, realizzazioni e risultati attesi dell'Asse III Competitività del sistema produttivo



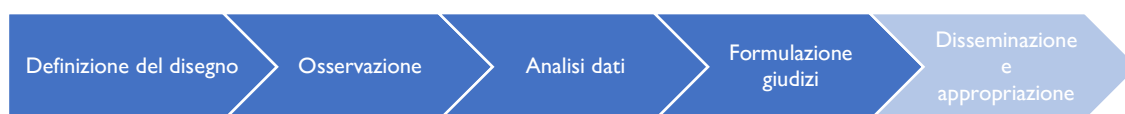
Fonte: elaborazioni del valutatore

5. Il disegno valutativo

L'attività valutativa prevede alcune fasi fondamentali:

- la definizione di obiettivi, oggetto, domande e metodi valutativi,
- lo svolgimento delle attività di raccolta dati (fase di osservazione),
- l'analisi dei dati,
- la formulazione dei giudizi valutativi,
- la disseminazione e l'appropriazione degli esiti, qui direttamente non trattata.

Figura 4 Fasi del processo valutativo

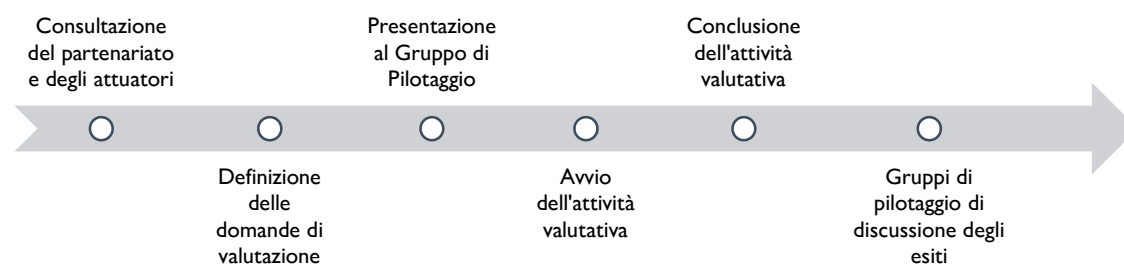


Il paragrafo 5.1 sintetizza il mandato e le domande di valutazione, mentre il 5.2 definisce la cornice teorica del disegno valutativo, il 5.3 le modalità di raccolta dati, il 5.4 le tecniche di analisi. Visto il carattere partecipato impresso alla valutazione su impulso del Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna, il paragrafo 5.5 specifica il funzionamento della governance del processo valutativo e il contributo dei vari attori coinvolti. Il paragrafo 5.6 specifica l'approccio per ogni domanda di valutazione, nonché il contributo degli attori alla definizione degli esiti valutativi, le modalità di triangolazione degli esiti dell'attività svolta; il paragrafo 5.7 chiarisce i limiti metodologici.

5.1 Mandato e domande di valutazione

La valutazione riguarda aspetti dell'attuazione e dell'impatto degli interventi dell'Asse III. Le domande valutative, attorno alle quali è stata costruita la raccolta di dati e informazioni e l'analisi valutativa, sono state elaborate a partire dalla consultazione condotta dal Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna. Inoltre, successivamente le domande di valutazione sono state presentate e nuovamente condivise nel Gruppo di Pilotaggio di aprile 2023 che ha previsto il coinvolgimento di diversi soggetti istituzionali e del partenariato economico-sociale, oltretutto del valutatore indipendente.

Figura 5 Azioni, realizzazioni e risultati attesi dell'Asse III Competitività del sistema produttivo



La tabella presenta le domande di valutazione e i temi valutativi. Le domande 1 e 3 riguardano principalmente l'attuazione, la 2 e la 5 gli effetti, la 4, la 6 e la 7 entrambi.

Tabella 1 Domande valutative e temi valutativi

ID	Domanda di valutazione	Tema valutativo
1	Il modello generale attuativo scelto, gli strumenti e gli organismi di supporto adottati in tema di competitività sono stati adeguati e sono riproponibili o sono necessari dei miglioramenti e quali?	Adeguatezza del modello attuativo
2	Quali sono gli effetti prodotti dai progetti finanziati sulla competitività del sistema economico sardo? ⁶	Effetti sulla competitività delle imprese
3	Bandi territorializzati e Bandi settoriali: questa suddivisione degli strumenti attuativi è stata effettivamente di supporto per il territorio? ⁷	Efficacia dei bandi territoriali e bandi settoriali
4	I "supporti" alle imprese per tipologia (T1, T2, T4) e l'uso di garanzie pubbliche sono stati efficaci? Quanto è stato efficace in termini generali abbinare nei bandi lo strumento finanziario alla sovvenzione, quale tipologia di imprese nella domanda di candidatura hanno richiesto lo strumento finanziario associato alla sovvenzione e quante richieste fra tutte sono state accolte?	Efficacia delle tipologie di supporto del POR
5	Le misure adottate per il contrasto degli effetti pandemici sono state utili, quali sono state quelle più efficaci e replicabili in contesti economici instabili?	Contrasto agli effetti pandemici
6	L'adozione di un modello di riferimento imprenditoriale per accedere al finanziamento per le imprese del settore dei beni culturali quali effetti ha avuto? ⁸	Effetti degli interventi per le imprese del settore dei beni culturali
7	Quali lezioni si possono trarre e quali buone prassi si rilevano?	Le lezioni apprese sono individuate trasversalmente a domande e temi valutativi di cui sopra

⁶ Questa domanda contiene numerose sotto domande: Ci sono stati miglioramenti o consolidamenti delle dimensioni delle imprese finanziate (fatturati, occupati, variazioni delle filiali, nuove linee produttive, nuove aree di vendita regionale -nazionale e estera)? Quale è la profilatura delle imprese candidate ai finanziamenti: chi parte, chi non arriva, e chi arriva quali caratteristiche ha? Sono aumentati i posti di lavoro e migliorate le condizioni contrattuali dei nuovi assunti (per es. con contratti di lungo periodo)? Quale tipologia di imprese (e settore di appartenenza) hanno espresso la volontà di inserirsi o consolidare l'export? Tra i diversi modelli di sviluppo selezionati (contratti di filiera, contratti di investimento, ecc.) quali hanno funzionato meglio e comparativamente perché sono preferibili e riproponibili? La stessa impresa in forma singola o associata a quanti bandi ha partecipato? Era un beneficiario anche nelle precedenti programmazioni? Quante imprese hanno ricevuto il finanziamento per la prima volta e quale tipo di finanziamento? Le reti hanno funzionato o no e perché? (collaborazioni o antagonismo?)

⁷ Questa domanda contiene numerose sotto domande: Hanno agevolato beneficiari? Profilo tipologico dei beneficiari che si sono candidati? Sono state realizzate delle sinergie tra le imprese finanziate e tra le imprese e le esigenze del territorio? Perché si sono create e come hanno funzionato?

⁸ Questa domanda è stata adattata al fine di fornire un maggiore allineamento con la necessità di approfondimento del settore dei beni culturali, superando un riferimento più generico iniziale a imprese sociali.

Il 9 febbraio 2024 si è tenuto il Gruppo di Pilotaggio sugli esiti del lavoro valutativo per la parte che riguardava gli interventi non relativi al settore dei beni culturali. A fine 2024 (13 dicembre) si è tenuto un ulteriore Gruppo di Pilotaggio relativo al tema dei beni culturali. L'Allegato I fornisce i dettagli metodologici per ogni domanda di valutazione focus e i contributi ricevuti dal Gruppo di Pilotaggio e dal partenariato.

5.2 Approccio teorico

Come già indicato dalle domande di valutazione, l'approfondimento si divide in due parti, ai sensi del Piano di Valutazione del POR FESR e del "Working Document – Concepts and Recommendations" della Commissione Europea – Direzione Generale Politica regionale e urbana"⁹ del 2018: valutazione dell'attuazione (capitolo 6) e valutazione d'impatto (capitolo 7).

La valutazione dell'attuazione è stata definita sulla base delle indicazioni e delle richieste del Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna e discusso e approvato nel corso del Gruppo di Pilotaggio del 14 aprile 2023.

In particolare, la valutazione dell'attuazione, come ulteriormente specificato nel capitolo 6, riguarda:

- le caratteristiche delle procedure di attivazione dell'Asse III;
- le modalità e il funzionamento della selezione delle operazioni;
- il processo di attuazione;
- l'avanzamento fisico ai sensi degli indicatori di realizzazione;
- la dimensione territoriale e settoriali.

L'approccio prevalente scelto per la parte della valutazione di impatto è quello della valutazione basata sulla Teoria (Theory-Based Impact Evaluation). Tale approccio è stato discusso e condiviso **nel corso del Gruppo di Pilotaggio del 14 aprile 2023**. L'approccio basato sulla Teoria utilizzato in questo lavoro si articola nelle seguenti fasi.

Nella prima fase, la valutazione conduce il test di plausibilità e sviluppa la teoria del cambiamento. In pratica si procede a identificare il problema causale che gli investimenti del POR intendono affrontare e quindi a svilupparne le varie componenti. L'analisi della logica formale di intervento enunciata nel capitolo 4 è la base di partenza, assieme all'analisi documentale delle procedure di attivazione e alle interviste / focus group con gli attori per definire uno schema di teoria del cambiamento di ogni Azione dell'Asse III. Lo sviluppo della teoria del cambiamento a livello di Asse Prioritario (Asse III in

⁹ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/evaluation/2014/guidance_monitoring_eval_en.pdf

questo caso) consente di descrivere l'obiettivo, i fabbisogni, gli input, le attività, gli output, i risultati, i fattori esterni che possono avere un impatto sul funzionamento e sull'efficacia degli interventi, i meccanismi che consentono di passare dagli input e dalle attività agli output e ai risultati. Si rinvia all'Allegato I per ulteriori approfondimenti. La seconda fase dell'approccio serve a testare la "Teoria", quindi a confrontare la previsione e l'attuazione e perciò a indicare se la "Teoria" è confermata oppure no. In questo rapporto, il capitolo 7 è quello prevalentemente legato a questo scopo. La terza fase formula suggerimenti e miglioramenti per il futuro, come indicato nel capitolo 8¹⁰.

La valutazione adotta un mix di tecniche di raccolta e di analisi dati e muove i passi dal paradigma dell'approccio basato sulla teoria nella logica della *contribution analysis*. La *contribution analysis* è prevista nel Working Document "Concepts and Recommendations" già sopra richiamato e risulta essere particolarmente appropriato in una fase ex-post o comunque avanzata dell'attuazione degli interventi e per la valutazione di impatto. In effetti, ai sensi del Working Document "Concepts and Recommendations", l'impatto è definito come il cambiamento che può essere credibilmente attribuito a un intervento, ovvero il suo contributo al cambiamento.

L'approccio basato sulla Teoria (e il ricorso alla *contribution analysis*) è stato rafforzato tramite l'utilizzo di strumenti partecipativi, promossi dal Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna. La **partecipazione degli stakeholder e dei potenziali utilizzatori dell'esito dell'attività valutativa è stata prevista sin dall'avvio, ovvero dalla definizione delle domande di valutazione e caratterizza tutte le attività successive** (si veda "Governance del processo valutativo"). La partecipazione non è un mero carattere formale della valutazione ma serve a irrobustire la comprensione delle logiche soggiacenti la "Teoria" degli interventi, ad arricchire il bagaglio di strumenti di raccolta e analisi dati in possesso del valutatore tramite indicazioni e contributi diretti attraverso interviste e suggerimenti per i formulari delle indagini, e, infine, a discutere i principali risultati del lavoro con l'obiettivo di stimolarne l'appropriazione. In ultima istanza, la partecipazione rende utile e utilizzabile il contributo del valutatore in ottemperanza a quanto previsto dal dettato regolamentare dell'art. 54 (1) del Reg. UE 1303/2013 per cui la valutazione è finalizzata sia al miglioramento della qualità della definizione e dell'attuazione degli interventi sia a valutarne efficacia, efficienza e impatto.

¹⁰ https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/evaluation/guide/evaluation_sourcebook.pdf

5.3 Raccolta dati

L'attività valutativa utilizza fonti primarie, ovvero metodi e tecniche messe in campo specificamente per questa valutazione, fonti secondarie, che riguardano altri dati e informazioni già esistenti o in possesso dell'Amministrazione regionale.

Le fonti primarie sono le **interviste / i focus group con i soggetti attuatori** (si rinvia all'Allegato VIII per ulteriori dettagli) coinvolti nel numero di 10, la **consultazione tramite i Gruppi di Pilotaggio di attuatori e altri rappresentanti del partenariato socioeconomico; due indagini presso i beneficiari degli interventi dell'Asse III finanziati tramite sovvenzioni.**

Per le fonti primarie, la raccolta dati (opinioni, informazioni, numeri ed evidenze quali-quantitative) è stata organizzata nei seguenti step: (1) fase preparatoria, (2) raccolta dati, (3) chiusura della raccolta dati. La fase preparatoria è durata dal Gruppo di Pilotaggio del 14 aprile 2023 alla finalizzazione del questionario, si è basata sull'analisi valutativa svolta nel 2022 e sull'analisi preliminare dei dati forniti al 23 marzo 2024, nonché sulla disamina dei documenti rilevanti. Successivamente si è proceduto ad elaborare una prima proposta di questionario (a inizio maggio 2023 per l'indagine nel settore non dei beni culturali, a inizio giugno per il settore dei beni culturali e nel mese di giugno per le interviste / focus group con gli attuatori).

Tramite un processo di consultazione del partenariato socioeconomico e dei responsabili dell'attuazione e del Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Sardegna, una prima indagine è stata avviata a fine maggio 2023 per i beneficiari degli interventi non del settore beni culturali e conclusa a luglio. La seconda indagine per i beneficiari degli interventi attivi nel settore dei beni culturali avviata a fine settembre 2023 è stata conclusa a metà dicembre 2023.

Nel suo complesso le indagini hanno raccolto un numero di risposte tali da "coprire" 286 interventi su 799 oggetto di indagine, si tratta di un campione rappresentativo del totale delle operazioni finanziate con un margine di errore del 4,65%, ad un livello di confidenza del 95%. Tuttavia, l'indagine è stata stratificata di fatto in due indagini. La prima indagine ha raccolto questionari in grado di rappresentare assieme alle risposte di fine 2022, 202 operazioni su 615 con un margine di errore del 5,7%, sempre con un intervallo di confidenza del 95%. La seconda indagine ha raccolto questionari in grado di rappresentare 84 operazioni su 184 con un margine di errore 7,9%, con un livello di confidenza del 95%.

Per quanto riguarda le interviste sulla base dell'analisi dell'attuazione condotta entro giugno 2023, il valutatore ha avanzato una proposta, approvata dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti

Pubblici della Regione Sardegna che ha poi facilitato l'avvio delle interviste, che sono state concluse entro settembre.

Si rinvia al capitolo 7 per ulteriori dettagli sugli esiti delle indagini, che costituiscono la base informativa principale della valutazione di impatto. Gli Allegati VI e VII riportano i formulari dei questionari, gli Allegati XI, XII e XIII ne esaminano e approfondiscono i risultati.

Le fonti secondarie sono i portali regionali che contengono delibere e informative relative ai principali documenti normativi e programmatici e alle procedure di attivazione, il database di **monitoraggio SMEC** e altre **banche dati statistiche e open data**. Per SMEC si sono utilizzati i dati al 23 marzo 2024, ottenuti grazie alla storicizzazione realizzata tramite il supporto dell'Assistenza Tecnica del POR e del Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna.

L'estrazione dal sistema di monitoraggio regionale del POR FESR dei dati storicizzati al 23 marzo 2024 (cut-off date per la valutazione) per l'Asse III Competitività del sistema produttivo indica 995 operazioni in uno dei seguenti stati: "in attuazione", "conclusa", "riprogrammazione"¹¹, corrispondenti a circa 296,3 milioni di euro di costo ammesso. Le 995 operazioni sopra menzionate sono "operazioni native FESR", poiché sono state selezionate tramite le procedure del POR FESR 2014-2020.

- **788 operazioni delle 995 native FESR hanno monitoraggio FESR attivo**, per circa 262,5 milioni di euro di costo ammesso. Di cui:
 - 131 operazioni (per circa 23,6 milioni di euro di costo ammesso), giudicate al 23 marzo non conformi agli orientamenti di chiusura della Commissione UE per i Programmi 2014-2020,
 - 657 operazioni (per circa 238,9 milioni di euro di costo ammesso), giudicate al 23 marzo 2024 conformi agli orientamenti di chiusura della Commissione UE per i Programmi 2014-2020.
- **207 operazioni delle 995 native FESR hanno monitoraggio FESR disattivo** (per circa 33,8 milioni di euro di costo ammesso). Di cui:

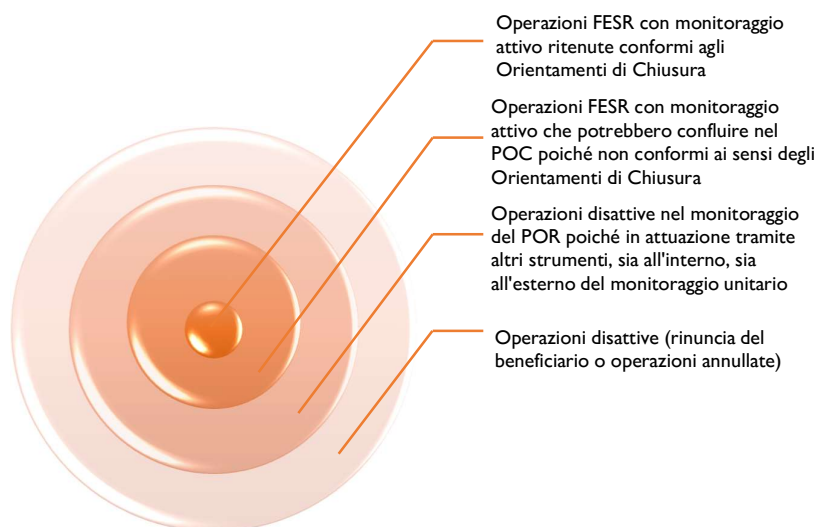
¹¹ 647 con stato di operazione "in attuazione", 303 con stato di operazione "conclusa", 2 con stato "riprogrammazione". Sono state escluse 39 operazioni poiché non avviate e comunque non completamente definite; soltanto tre indicano un costo ammesso per un totale di circa 680 mila euro.

- 150 operazioni non sono più in attuazione, infatti 99 sono operazioni annullate (per 19,8 milioni di euro di costo ammesso) e 51 hanno visto la rinuncia da parte del beneficiario (per circa 4,8 milioni di euro di costo ammesso),
- 57 operazioni sono in attuazione tramite altri strumenti di policy, 12 operazioni sono attuate fuori dal perimetro del monitoraggio unitario (per circa 8,5 milioni di euro di costo ammesso) e 45 sono trasferite ad altro Programma ricompreso nel perimetro del monitoraggio unitario (per circa 0,7 milioni di euro di costo ammesso).

L'analisi del numero di operazioni e del costo ammesso evidenzia quanto segue.

- **Le operazioni con monitoraggio attivo FESR rappresentano il 79% delle operazioni e l'89% del costo ammesso** rispetto all'insieme delle operazioni sin dall'inizio selezionate nell'ambito dell'Asse III (comprehensive anche di quelle oggetto di rinuncia del beneficiario o annullate). Considerando tutte le operazioni con monitoraggio attivo FESR,
 - il 66% (corrispondente al 81% del costo ammesso) è considerato "conforme" ai sensi degli orientamenti di chiusura della Commissione Europea;
 - il 13% (ovvero il 18% del costo ammesso) è considerato in via preliminare dall'Autorità di Gestione al 23 marzo 2024 "a rischio di non conformità" ai sensi degli orientamenti di chiusura.
- **Le operazioni con monitoraggio FESR disattivo sono il 21% delle operazioni - per il 11% del costo ammesso.** La grande parte di queste operazioni sono: progetti annullati, trasferiti ad altro Programma ma ricompresi nel monitoraggio unitario, o rinunce da parte del beneficiario. Invece le 12 operazioni attuate fuori dal perimetro del monitoraggio unitario rappresentano solo l'1% delle operazioni native FESR per circa il 3% del costo ammesso. L'uscita dal monitoraggio attivo del POR FESR consente di utilizzare le informazioni circa la localizzazione e il costo ammesso, ma non di analizzare il contributo agli indicatori di output, la performance attuativa dei progetti (e.g. pagamenti, chiusura o meno del progetto).

Figura 6 Diversi sottoinsiemi delle operazioni selezionate FESR – Asse III



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati di monitoraggio

Si rinvia all'Allegato II per ulteriori approfondimenti.

A completamento di SMEC, la valutazione fa ricorso ai dati territoriali ISTAT e di Open Coesione, alle evidenze raccolte da Banca d'Italia e dal Regional Innovation Scoreboard sulla Sardegna. La seguente tabella sintetizza i principali indicatori e fonti utilizzate da fonti esterne al sistema di monitoraggio del POR.

Tabella 2 Lista degli indicatori e delle fonti secondarie statistiche e open data

Indicatore	Fonte	Utilizzo nel rapporto
Totale finanziamento pubblico	OpenCoesione	Contesto socioeconomico (paragrafo 3.2)
Export, investimenti privati, innovazione, occupazione, Pil procapite, incidenza media dei dipendenti dei settori culturali e creativi	Istat: Banca dati indicatori territoriali Istat: conti economici territoriali	Contesto socioeconomico (paragrafo 3.2 e Allegato IX) Commento dei risultati delle indagini (paragrafi 7.1 e 7.2).
Rapporto Crenos	Occupati	Contesto programmatico e normativo (paragrafo 3.1 e Allegato IX)
Dati Movimprese	Dati InfoCamere - Movimprese	Contesto socioeconomico (paragrafo 3.2 e Allegato IX)
Prestiti e sofferenze nel periodo 2020-2022	Banca d'Italia	Contesto socioeconomico (paragrafo 3.2 e Allegato IX)
Capacità innovativa	Regional Innovation Scoreboard – Commissione Europea	Contesto socioeconomico (paragrafo 3.2 e Allegato IX) Commento dei risultati delle indagini (paragrafi 7.2).

Fonte: elaborazioni del valutatore

5.4 Analisi dati

I metodi e le tecniche di analisi dati sono le seguenti.

- **L'analisi territoriale** utilizza lo strumento delle mappe per la geolocalizzazione degli interventi e consente di verificare se e in che modo le risorse del POR FESR si distribuiscano sul territorio.
- **L'analisi di benchmarking interno ed esterno.** Il benchmarking interno è utilizzato per confrontare la performance attuativa e degli effetti delle diverse Azioni / OS dell'Asse III (si vedano esempi nel capitolo 6 e 7). Il benchmarking esterno consente di mostrare se e in che modo il POR contribuisca al cambiamento presso i beneficiari rispetto a quanto accade nel contesto (capitolo 7 per l'analisi degli effetti tramite le indagini) ma anche a "collocare" nel contesto nazionale ed europeo l'evoluzione del contesto sardo (capitolo 3).
- **L'analisi degli scostamenti degli indicatori** è finalizzata a valutare l'andamento dell'Asse III rispetto ai valori obiettivo fissati per il 2023, nonché per descrivere il contributo delle singole Azioni / Procedure di attivazione.
- **L'analisi delle indagini** (capitolo 7) fa ricorso a diversi strumenti quali grafici e tabelle ma anche all'analisi statistica (si rinvia all'Allegato XII per i risultati dei test statistici).
- **L'analisi desk dei dati di monitoraggio da SMEC e calcolo degli indicatori di performance attuativa** (più sotto specificati, si veda capitolo 6) serve a supportare l'analisi degli scostamenti degli indicatori nonché tutto l'esame dell'attuazione dell'Asse III.
- **L'analisi statistica della correlazione fra la performance dei pagamenti e il rischio di non conformità di alcune operazioni all'interno delle singole procedure** di attivazione esplora la relazione fra la performance finanziaria e il rischio di non conformità ai sensi degli orientamenti della Commissione Europea per la chiusura dei programmi in grado di determinare un possibile scivolamento di alcune tipologie di interventi nel POC (Programma Operativo Complementare).

5.5 Governance del processo valutativo

La governance del processo valutativo prevede da un lato il **coinvolgimento di diversi attori** nelle fasi del processo valutativo sin dalla definizione del disegno alla formulazione dei giudizi e dall'altro **un raccordo costante fra il Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna e il valutatore indipendente.**

Nella fase di **definizione del disegno**, il **Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna ha coordinato** la raccolta delle esigenze e delle domande valutative nonché indirizzato gli obiettivi della ricerca. Il **valutatore indipendente**, in un'ottica di complementarità, **ha**, invece, **predisposto le modalità operative della valutazione**, il tutto tenendo conto dei contributi di programmatori / attuatori e del partenariato socioeconomico. In tal senso, la consultazione tramite il Gruppo di Pilotaggio e i focus group / interviste ad hoc realizzati hanno consentito di raccogliere informazioni qualitative sul POR e la sua attuazione, enucleare aspetti di analisi preliminare e giudizi valutativi, nonché suggerimenti specifici per la definizione dei questionari delle indagini realizzate dal valutatore. Sulla base di una prima proposta metodologica del valutatore indipendente, poi condivisa e affinata nell'ambito del Piano di lavoro annuale del 2023, si è intrapreso un percorso valutativo partecipato con il primo Gruppo di Pilotaggio del 14 aprile 2023 che ha visto coinvolgere rappresentanti del partenariato economico e sociale, i soggetti incaricati dell'attuazione della programmazione.

Nelle fasi di osservazione (raccolta dati) e **analisi dati**, il **valutatore indipendente ha svolto un ruolo preminente**, operando in base alle richieste e ai suggerimenti del Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna e tenendo conto della consultazione degli attori come sopra richiamato. La fase di analisi si è arricchita di un ulteriore punto di vista, quello dei beneficiari degli interventi raggiunti da indagine. Come spiegato nel paragrafo seguente, **la triangolazione dei risultati dei diversi metodi** e punti di vista di differenti attori ha **assicurato robustezza alla formulazione dei giudizi**.

Non da ultimo va ricordato che il Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna ha anche operato al fine di facilitare l'accesso alle banche dati disponibili di monitoraggio (ad es. SMEC) e l'attivazione dei vari soggetti interessati del partenariato economico sociale, dei soggetti attuatori e programmatori (Centro Regionale di Programmazione e Sardegna Ricerche) nell'ambito della complessa governance dell'attuazione del POR. Di seguito si propone un'illustrazione di sintesi del coinvolgimento dei vari attori nella governance del processo valutativo.

Figura 7 Coinvolgimento degli attori nel processo valutativo

	Definizione del disegno	Osservazione (raccolta dati)	Analisi dati	Formulazione dei giudizi valutativi	Disseminazione e appropriazione degli esiti
Programmatori / attuatori Partenariato socio-economico	Suggerimenti su domande e metodi	Contributi specifici su aspetti chiave di programmazione e attuazione	Contributi specifici sull'interpretazione dei dati dell'attuazione	Discussione dell'esito del lavoro	Ruolo prevalente
Nucleo di Valutazione e Verifica Investimenti Pubblici della Regione Sardegna	Ruolo prevalente per la definizione delle domande valutative	Supporto al valutatore	Supporto al valutatore	Discussione dell'esito del lavoro	Ruolo prevalente
Valutatore indipendente	Ruolo prevalente per la definizione dei metodi	Ruolo prevalente	Ruolo prevalente	Ruolo prevalente	Se richiesto
Beneficiari	Coinvolgimento non previsto	Partecipazione all'indagine	Coinvolgimento non previsto	Coinvolgimento non previsto	Coinvolgimento non previsto
Altri soggetti (ad es. rappresentati nel Comitato di Sorveglianza)	Coinvolgimento non previsto	Coinvolgimento non previsto	Coinvolgimento non previsto	Coinvolgimento non previsto	Ruolo prevalente

Fonte: elaborazioni del valutatore

5.6 Triangolazione degli strumenti

Per la formulazione dei giudizi valutativi si ricorre alla triangolazione dei vari strumenti di raccolta dati nonché alla combinazione di tecniche di analisi utili a esaminare e approfondire gli aspetti chiave dell'attuazione e degli effetti degli interventi.

Per quanto riguarda l'attuazione, si combinano le risultanze dell'analisi desk, le interviste con gli attuatori / programmatori e gli esiti delle indagini con i beneficiari. I dati SMEC hanno rappresentato la base di partenza per la consultazione (interviste / focus group / gruppi di Pilotaggio) degli attuatori e dei programmatori, ovvero per comprendere e arricchire come si sia effettivamente concepito il Programma, quali fattori abbiano inciso sull'attuazione e se vi siano recenti evoluzioni che possano anche parzialmente incidere per un'accelerazione (e.g. crescita dei pagamenti) / decelerazione del processo attuativo (spostamento verso altri strumenti). La combinazione degli esiti dell'analisi desk e delle interviste / focus group / Gruppo di Pilotaggio è stata ulteriormente arricchita dagli esiti delle due indagini presso i beneficiari che contenevano anche domande sull'attuazione. La triangolazione di analisi desk, interviste / focus group / Gruppo di Pilotaggio e indagine ha consentito di elaborare conclusioni, raccomandazioni per futuri interventi. Gli esiti di questo lavoro sono comunque sottoposti a un Gruppo di Pilotaggio finale a chiusura dell'attività valutativa.

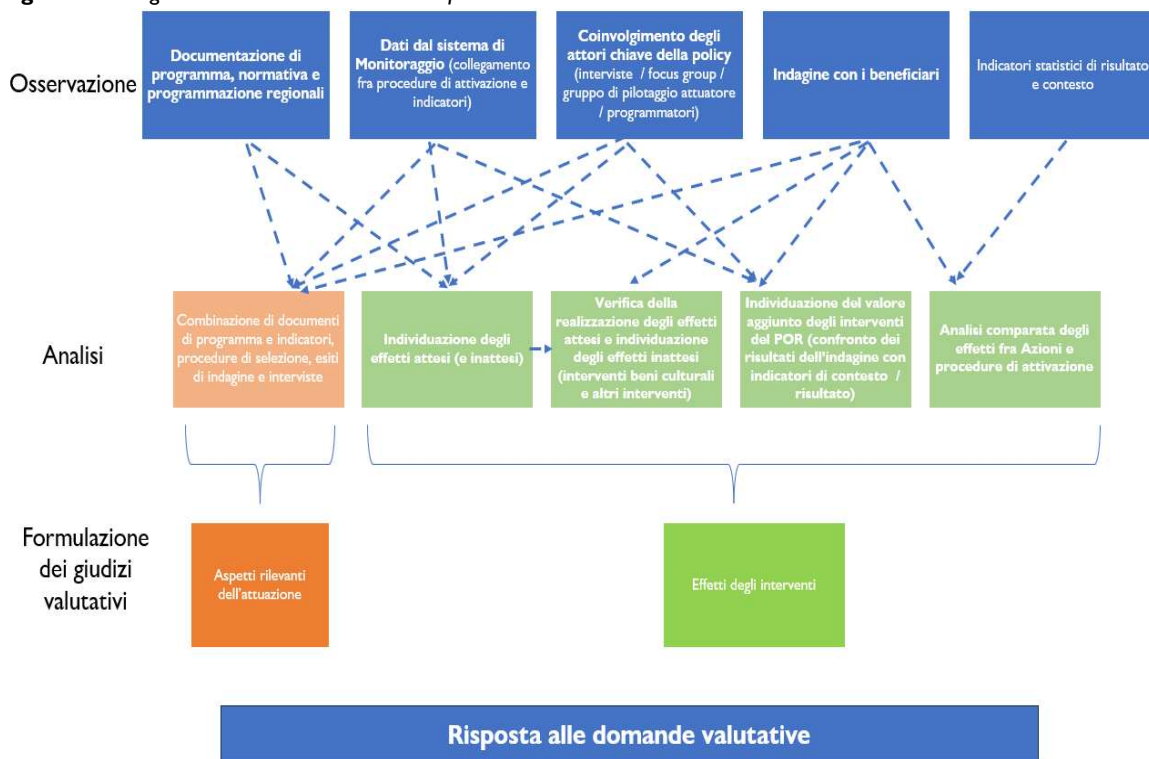
Per quanto riguarda gli effetti, sono stati previsti due step: l'individuazione degli effetti attesi e la loro verifica.

- **Il primo step consente di individuare gli effetti attesi e inattesi.** Si è proceduto a individuare gli effetti attesi sulla base di documenti di programma e dei criteri di selezione delle singole procedure di attivazione (analisi desk). Questa prima analisi è stata arricchita con quanto emerso dalle interviste / dai focus group con i soggetti incaricati dell'attuazione e deputati alla programmazione. Quanto emerso è da considerarsi come effetto / risultato atteso delle singole procedure di attivazione / OS dell'Asse III. Tutti gli ulteriori effetti manifestatesi presso le imprese beneficiarie e riconducibili al contributo del POR sono stati considerati "inattesi" ai sensi della logica degli interventi.
- **Il secondo step consiste nella verifica degli effetti attesi e nell'individuazione degli effetti inattesi.** Questo step fornisce una disamina degli effetti a livello di macro-categorie di interventi (beni culturali e altri settori) e un confronto fra le Azioni.
 - In primo luogo, si fornisce una disamina complessiva degli effetti degli interventi, dividendo quelli dei beni culturali e quelli degli altri settori. L'analisi ha previsto il

confronto dei risultati delle indagini con le attese dei rispettivi interventi secondo quanto emerso dall'analisi documentale e dalle interviste con i responsabili dell'attuazione e della programmazione (primo step). Questo ha consentito di verificare che gli effetti attesi fossero (o meno) confermati e di individuare degli effetti inattesi. Inoltre, per potere misurare il valore aggiunto degli interventi, si è confrontato l'esito dell'indagine con l'andamento dell'indicatore di risultato e/o di contesto statistico rilevante, ad esempio di fonte Istat. Questo ha consentito di indagare se e in che modo la performance dei beneficiari pre-post-intervento fosse in linea con il contesto.

- In secondo luogo, si sono confrontate, sulla base delle informazioni disponibili, le diverse Azioni dell'Asse III al fine di potere assicurare la mappatura e la validazione della teoria del cambiamento sottesa agli interventi. A titolo di esempio si è verificato se effettivamente, come ci si potesse attendere, l'Azione 3.4.1 avesse maggiore efficacia sull'export rispetto alle altre.

Figura 8 Triangolazione dei diversi strumenti per la valutazione



5.7 Limiti

I limiti del presente lavoro sono riconducibili a tre questioni: (1) disponibilità di informazioni; (2) misurazione degli effetti netti; (3) scarsa capacità esplicativa del sistema di monitoraggio.

Per quanto riguarda le informazioni disponibili, si precisa che il valutatore non ha potuto disporre di informazioni circa il profilo dei candidati al finanziamento se non tramite indicazioni generali e qualitative fornite dagli attuatori durante le interviste. Questo ha limitato la possibilità di profilare le imprese candidate ai finanziamenti e quindi ha consentito un'analisi dei soli beneficiari. Questo ha quindi, almeno in parte, limitato le analisi per le domande valutative 2 e 3 e quindi l'approfondimento del tema 2 "Effetti sulla competitività delle imprese" e del tema 3 "Efficacia dei bandi territoriali e bandi settoriali". In tal senso, si suggerisce di prevedere per il futuro periodo di programmazione la possibilità di accedere ai dati dei candidati non beneficiari in maniera organizzata e sistematica poiché questi potrebbero rappresentare un Gruppo di controllo efficace in una logica comparata con i beneficiari, in quanto condividono con loro la stessa propensione o interesse all'investimento. Per potere compiere un'analisi ancora più approfondita degli strumenti finanziari si precisa che andrebbero acquisite ulteriori informazioni.

L'analisi e la misurazione degli effetti netti si avvale dell'approccio "theory-based" ma non ha previsto una analisi controfattuale. Questa sarebbe stata possibile soltanto per gli interventi più maturi (con un numero significativo di imprese con progetti conclusi) e su alcune variabili di performance e non su tutte quelle oggetto di indagine. Ad esempio, sarebbe più facile verificare gli effetti sugli investimenti fissi, sugli occupati, su profitti, ma non sulla capacità innovativa. Tuttavia, va precisato che l'incremento degli occupati non è un indicatore di risultato di nessun OS e che l'ammontare degli investimenti fissi riguarda solo direttamente l'OS 3.1. Si potrebbero immaginare analisi controfattuali nei prossimi anni, in una logica valutativa ex-post, anche considerando il fatto che una quota significativa dei progetti del POR FESR 2014-2020 avranno già manifestato i loro effetti. Inoltre, è importante precisare che **l'analisi condotta è di tipo prevalentemente qualitativo e arriva a livello di OS e di Azione.** La difficoltà di utilizzo di strumenti di tipo statistico (e quindi controfattuale) è dovuta alla ridotta numerosità dei campioni raccolti, visto il numero limitato di beneficiari a livello di singola procedura di attivazione nella maggiore parte dei casi. In ogni caso la valutazione contiene anche un'analisi statistica a livello di Azione per gli OS 3.3, 3.4 e 3.6 (non strumenti finanziari) riportata nell'Allegato XII per confermare e confrontare le diverse teorie del

cambiamento. Una futura analisi controfattuale, sulla base del presente rapporto, potrebbe prevedere su variabili selezionate e ben precisate e non quindi sull'intero insieme di quelle analizzate in questo rapporto, sia un confronto fra diverse modalità di sostegno (diversi tipi di sovvenzioni o confronto fra sovvenzioni e strumento finanziario) e fra beneficiari e non beneficiari. Per quanto riguarda gli effetti dei bandi territoriali e settoriali (domanda valutativa e tema 3), lo scarso avanzamento degli interventi limita la possibilità del valutatore di andare oltre la disamina dei meccanismi attuativi. Per ciò che concerne gli effetti del POR sulla resilienza post-pandemica delle imprese, si precisa che la presente valutazione non prende in esame ogni strumento regionale, nazionale o del POR, ma si basa esclusivamente sul parere dei beneficiari delle sovvenzioni e sulle interviste con gli attuatori oltreché sull'analisi dei dati SMEC.

Il sistema di monitoraggio ha una limitata capacità esplicativa degli effetti del POR sia per quanto riguarda gli indicatori di output sia per quelli di risultato. In effetti, gli indicatori di output prevalentemente misurano il numero di imprese sostenute e quindi l'avanzamento dell'attuazione e non le realizzazioni dei progetti. Gli indicatori di risultato riguardano gli effetti lordi (e non quelli attribuibili al programma) e hanno dati solitamente non aggiornati dalla fonte statistica di provenienza. Parte di questi problemi dovrebbero essere risolti nel futuro periodo di programmazione, altri saranno invece confermati.

6. Analisi dell'attuazione: Azioni e procedure di attivazione

Introduzione

L'analisi dell'attuazione dell'Asse III è organizzata nei seguenti step:

1. Caratteristiche delle procedure di attivazione,
2. Selezione delle operazioni,
3. Attuazione delle operazioni,
4. Avanzamento fisico, ovvero il contributo agli indicatori di realizzazione,
5. Dimensione territoriale,
6. Dimensione settoriale.

Tutti gli step precedenti si basano sull'analisi del database di SMEC al 23 marzo 2024, mentre l'analisi dell'attuazione delle operazioni si basa anche sulle lezioni apprese raccolte tramite le interviste con i principali responsabili dell'attuazione.

Figura 9 Step dell'analisi delle Azioni e delle relative procedure di attivazione



6.1 Caratteristiche delle procedure di attivazione

Si esaminano per ogni procedura di attivazione, a cui è associato un codice amministrativo da SMEC:

- Gli aspetti strategici, ovvero l'Azione, la linea di azione di riferimento e gli obiettivi sintetici della stessa riportati generalmente nel suo titolo;
- Gli aspetti operativi, ovvero
 - il tipo di procedura (individuazione diretta nel Programma, Bando, Avviso ad evidenza pubblica, procedura negoziale)
 - la tipologia di operazione (realizzazione di opere pubbliche, acquisizioni di beni servizi, finanziamenti e aiuti alle imprese e individui)
 - la tipologia di beneficiari, generalmente imprese in forma singola o aggregata
 - i settori sulla base della codifica ATECO
 - la tipologia delle principali spese ammissibili
 - la forma di aiuto, ovvero fondo perduto o strumento finanziario
 - la procedura di selezione, ad es. sportello, valutativa, ecc.
 - i principali criteri di selezione e di valutazione
 - la dotazione finanziaria
 - la tipologia dell'intervento ai sensi del D.G.R. n. 52/19 del 28.10.2015.

Le tipologie di intervento previste ai sensi del D.G.R. n.52/19 del 28.10.2015 sono state uno strumento strategico di programmazione individuato a livello regionale destinato a guidare le politiche di sviluppo in particolare per le imprese, anche oltre la programmazione comunitaria. In questa fase di passaggio da una programmazione all'altra l'attività di valutazione è servita anche per raccogliere dei pareri presso i responsabili dell'attuazione delle procedure di attivazione dell'Asse III nonché tramite l'indagine rispetto alle scelte strategiche relative alle tipologie di intervento previste e potere quindi acquisire alcuni spunti del dibattito interno alla Regione Autonoma della Sardegna. I principali spunti emersi, poi anche approfonditi di seguito nel paragrafo seguente sull'attuazione delle operazioni (6.3), riguardano la concettualizzazione delle diverse tipologie di interventi e lo scostamento tra quanto previsto e realizzato. Le varie tipologie di intervento nella loro concettualizzazione iniziale sembrano incardinarsi in una corretta intuizione ancora largamente apprezzata e valida. In effetti, riflettono la necessità di bilanciare semplicità di erogazione del contributo e quantità del contributo stesso. In effetti, gli interventi T1 e T2 sono difficilmente attesi scatenare dei cambiamenti “determinanti” e un’innovazione “disruptive” presso le aziende. Per questo motivo, la modalità di selezione semplificata e veloce e non troppo centrata sulla valutazione qualitativa sembra potere funzionare. D’altro canto.

questo però ha impresso una forte armonizzazione dei criteri di selezione molto centrati su una logica “unitaria” di bando che ha fatto perdere parte della specificità settoriale (ad es. nei settori del turismo, artigianato, ecc.). Allo stesso tempo la programmazione delle diverse tipologie di intervento doveva servire a costruire un sistema di interventi adeguatamente cadenzati nel tempo e i T1 e T2 avrebbero dovuto servire a preparare i T3 e T4. Queste ultime tipologie hanno riscontrato grande ritardo attuativo, con procedure di selezione della durata anche superiore ai tre anni. Se è pur vero quindi che le procedure T3 e T4 dovevano essere più selettive hanno mostrato una marcata lentezza nella selezione. L’alternanza delle tipologie di intervento T1 e T2 invece è stata effettivamente organizzata in modo meno cadenzato rispetto alle attese, rendendo più difficile la preparazione degli attori nel tempo e quindi consentire un processo di apprendimento e non una “corsa allo sportello”. Allo stesso tempo si è mostrata la necessità di un potenziamento dei sistemi consulenziali di supporto alla domanda in particolare per le progettualità per cui era richiesta maggiore innovatività.

Tabella 3 Principali date e importi delle procedure di attivazione dell’Asse III

Tipologia intervento	Dimensione finanziaria	Macrotipologia spese ammissibili	Esempio di tipologia di strumento
Tipo 0	Fino a 15000 euro	aiuti a catalogo o in forma automatica	bonus assunzionali, voucher per servizi, interventi microimprese, specie artigiane, per l’introduzione di macchinari innovativi
Tipo 1	da 15.000 a 150.000 euro	Investimenti produttivi, servizi reali, formazione, aiuti specifici	Costituzione nuove imprese (autoimprenditorialità, piani internazionalizzazione, ecc.)
Tipo 2	Da 200.000 a 800.000 euro	Investimenti produttivi, servizi reali, formazione, aiuti specifici	Progetti di sviluppo locale integrati
Tipo 3	da 1,5 milioni a 5 milioni di euro	Investimenti produttivi, servizi reali, formazione, aiuti specifici, sviluppo sperimentale	Progetti integrati
Tipo 4	Da 5 a 20 milioni di euro	Investimenti produttivi, servizi reali, formazione, aiuti specifici, innovazione anche con il coinvolgimento di Organismi di ricerca	Approccio negoziale integrato
Innovazione	da 0 a 5 milioni di euro	Studi di fattibilità, ricerca industriale e sviluppo sperimentale, collaborazione con organismi di ricerca	Giovani ricercatori, cluster, distretti, grandi imprese
Strumenti di ingegneria finanziaria	/	/	/

Per completezza si rinvia anche ai paragrafi 7.1 e 7.2 dove è riportato il parere raccolto presso i beneficiari tramite le due indagini.

L'esito dell'analisi delle caratteristiche delle procedure di attivazione è presentato in Allegato II. Di seguito si forniscono solo gli aspetti principali. La tipologia di procedure di attivazione prevalente dell'Asse III e l'unica presente per le Azioni 3.3.2 e 3.4.1 è il bando che finanzia aiuti alle imprese. L'Asse III, d'altro canto, fa ricorso alla tipologia di procedura di attivazione dell'individuazione diretta nel Programma nei seguenti casi:

- gli strumenti finanziari che finanziano aiuti alle imprese nell'ambito dell'Azione 3.6.1 e 3.7.1;
- la delega all'Organismo Intermedio (acquisizione di beni e servizi) diretta nel Programma, mentre per le procedure relative agli ITI;
- l'Attività di sensibilizzazione PMI efficienti (Azione 3.3.1) che finanzia l'acquisizione di beni e servizi e vede la Regione stessa quale beneficiario, ma che si basa sulla Convenzione con Sardegna Ricerca per le attività di sensibilizzazione rivolte alle PMI del Bando per il miglioramento dell'efficienza energetica.

Per quanto riguarda invece gli ITI le procedure di attivazione finanziano opere pubbliche ma utilizzano la procedura negoziale per la Convenzione ITI-IS Mirrionis Cagliari e l'individuazione diretta nel Programma per Sassari.

Si precisa che l'analisi ha preliminarmente considerato cinque procedure di attivazione poi escluse per i motivi seguenti. Quattro procedure sono menzionate in questa panoramica generale e nell'analisi del retrocronoprogramma per esaminare l'effort degli assessorati. Non se ne approfondiscono le caratteristiche, la tipologia dei beneficiari, l'attuazione delle operazioni, l'avanzamento fisico e la dimensione territoriale e settoriale poiché completamente disattivate nel POR FESR). Si tratta di

- Export Lab PRATT439,
- Export Lab Sardegna II PRATT23093,
- DGR n. 40/23 del 1.9.2017 - DGR n. 65/39 del 6.12.2016 - DGR n. 52/19 del 28.10.2015 - PRATT16429,
- Bando per la presentazione delle domande di accesso al Fondo di capitale di rischio - PRATT437.

Inoltre, la seconda procedura per il bando CULTURE LAB PRATT17784 non risulta attivata, ossia avere operazioni selezionate dai dati del sistema di monitoraggio (foglio DG.01 di SMEC)

6.2 Selezione delle operazioni

I principali indicatori usati per la valutazione della selezione delle operazioni sono i seguenti.

- La tipologia di beneficiario. Si descrive la forma giuridica dei beneficiari delle operazioni. Per motivi di brevità e di interesse per l'analisi si concentra l'attenzione sui beneficiari di operazioni con monitoraggio attivo FESR.
- L'investimento medio, calcolato quale rapporto fra il costo ammesso (o il l'importo totale) delle operazioni selezionate e il numero delle stesse. Si forniscono informazioni circa il totale delle operazioni native FESR sia di quelle soltanto con monitoraggio attivo FESR.
- Il numero di procedure di attivazione (avviate e concluse) per l'Asse III e per gli Assessorati coinvolti. Questo consente di ricostruire un retrocronoprogramma, verificare la concentrazione delle procedure nel periodo di programmazione e avere una stima dell'effort per l'attuazione.
- Il tiraggio (o successo) di ogni singola procedura di attivazione. È espresso quale rapporto in termini percentuali fra il costo ammesso delle operazioni native FESR e l'importo programmato. È analizzato confrontando le Azioni e le singole procedure di attivazione. Un maggiore tiraggio indica che la procedura di attivazione ha risposto alle esigenze del territorio, ovvero che l'offerta di sostegno del POR si è incontrata con la domanda delle imprese¹².
- Domande finanziate (operazioni native FESR) e domande finanziate oggi nell'ambito del monitoraggio attivo.

Inoltre, nell'analisi del cronoprogramma e nell'allegato relativo (Allegato IV), si forniscono informazioni aggiuntive, sulla base del foglio RFS 07 di SMEC, circa:

- La data di avvio dei lavori preparatori della procedura di attivazione
- La data dell'atto di approvazione della procedura
- La data di avvio della procedura
- La data di chiusura della procedura
- La data di pubblicazione della graduatoria,
- Il numero dei presenti in graduatoria.

¹² Al fine di assicurare uniformità nell'analisi, vista l'indisponibilità di informazioni su tutte o gran parte delle procedure, si preferisce non presentare il numero di domande di finanziamento presentate e la percentuale delle domande finanziate, quanto piuttosto basare l'analisi sul "tiraggio delle procedure", come proxy del suo successo.

6.2.1 Tipologia di beneficiari

L'analisi dei dati del sistema di monitoraggio al 23 marzo 2024 consente di misurare il numero di imprese che sono beneficiarie di più di un'operazione e la loro quota sul totale delle operazioni e di risorse finanziarie (in termini di costo ammesso). **Le imprese beneficiarie di due o più progetti all'interno dell'Asse III risultano essere pari al 13% del totale all'interno dell'Asse.** Tuttavia, il numero dei progetti risulta poco più di un quarto del totale, ma il totale complessivo del costo ammesso risulta in linea con il numero delle imprese in quanto in percentuale sul totale risulta essere pari al 13%. Per cui, sebbene poche imprese abbiano beneficiato di un numero considerevole di operazioni, non vi è una concentrazione delle risorse finanziarie.

Tabella 4 Tabella riassuntiva sulle imprese beneficiarie di due o più progetti nell'Asse III

	N. imprese	% Tot Imprese	N. progetti	% Tot. Progetti	Costo Ammesso Totale	% Tot Costo Ammesso
1 progetto	628	87%	628	74%	239.288.851 €	87%
2 o più progetti	97	13%	217	26%	32.382.394 €	13%
Totale	725	100%	845	100%	271.593.573 €	100%

**Sono stati esclusi dal conteggio i progetti in fase di "programmazione" e quelli disattivi con "rinuncia da parte beneficiario" o "Annullati" (sono stati considerati invece quelli passati ad altra programmazione o attuati fuori dal monitoraggio)*
Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (23 marzo 2024)

Nel complesso il 95% dei beneficiari dell'Asse III rientra nelle seguenti **sette categorie di raggruppamenti di forme giuridiche**:

- 46,9% società a responsabilità limitata (s.r.l.)
- 15% imprenditore individuale o libero professionista
- 12,9% cooperative, incluse le cooperative sociali
- 7,1% società in nome collettivo (s.n.c.)
- 6,4% associazioni (riconosciuta o non riconosciuta)
- 5,4% società in accomandita semplice (s.a.s.)
- 3,1% società per azioni (s.p.a.)

Le s.r.l. sono la tipologia prevalente di beneficiari, tranne che nell'Azione 3.7.1, con circa la metà dei beneficiari cooperative e il 20% associazioni, e nell'Azione 3.6.1 relativa agli strumenti finanziari. Per quanto riguarda l'Azione 3.3.1 e 3.3.2, dopo le s.r.l., si collocano gli imprenditori individuali / liberi professionisti. Le s.a.s. e le s.n.c. sono soprattutto presenti nelle Azioni 3.3.1 e 3.3.2.

La tabella fornisce ulteriori dettagli.

Tabella 5 Tipologie di beneficiari (operazioni con monitoraggio FESR attivo)¹³

	Associazione riconosciuta o non riconosciuta	Imprenditore individuale / libero professionista	Srl	cooperative (incluse cooperative sociali)	società in accomandita semplice	Società in nome collettivo	Società per azioni
3.3.1	1.8%	20.9%	51.7%	5.4%	6.1%	10.0%	2.9%
3.3.2	0.0%	23.7%	46.1%	7.9%	15.8%	5.3%	1.3%
3.4.1	12.4%	6.2%	54.5%	11.8%	2.8%	3.9%	6.2%
3.6.1	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%	33.3%
3.6.4	0.0%	0.0%	100.0%	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%
3.7.1	20.0%	5.0%	7.5%	48.3%	1.7%	4.2%	0.0%
Totale	6.4%	15.0%	46.9%	12.9%	5.4%	7.1%	3.1%

Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (23 marzo 2024)

La distribuzione per tipologia di forme giuridiche dei beneficiari, seppure evidenzia il prevalere delle srl, non è uniforme fra le procedure di attivazione e le Azioni. In effetti se per l’Azione 3.3.1 oltre il 51% dei beneficiari sono srl, vi sono però alcune eccezioni meritevoli di interesse.

- Per le procedure di attivazione legate agli ITI il beneficiario è il comune di Cagliari o Sassari;
- In “Competitività per le MPMI - T1 TUR” prevalgono gli imprenditori individuali / liberi professionisti sulle srl (37% vs 31%),
- Nel bando “ScrabbleLAB”, il 36% sono associazioni, 27% srl, 18% cooperative;
- Nel caso dei PIA, le aziende sembrano avere una struttura molto più avanzata e solida poiché il 76% sono srl e oltre il 10% spa.

Nell’Azione 3.3.2, Domos de sa cultura vede prevalere le cooperative (50% dei beneficiari), mentre nel caso dei bandi territoriali per l’Ogliastra e la Gallura sono le srl la tipologia di beneficiario più ricorrente, seppure nel primo territorio sia rilevante anche la quota di imprenditori individuali / liberi professionisti (28%) e s.a.s (23%).

L’Azione 3.4.1 è uno strumento attuativo della strategia regionale per la promozione nei mercati esteri delle PMI. In tal senso, le srl sono i beneficiari prevalenti, seppure nel caso di partneriati misti (I e II avviso) vi siano prevalentemente associazioni (ad es. associazioni di categoria). Nel caso delle procedure con forte connotato culturale, una parte sostanziale dei beneficiari sono associazioni riconosciute e non riconosciute, in particolare per Identity Lab ma anche Identity Lab 2 e per Liber LAB. Nel caso di Identity Lab, non vi sono srl, i beneficiari comprendono oltre ad associazioni

¹³ La somma delle categorie di beneficiari in tabella non sempre raggiunge il 100% per la presenza di altre tipologie minoritarie non riportate qui.

riconosciute e non riconosciute anche le cooperative, incluse quelle sociali. Del tutto assenti nel caso di LiberLAB.

Nell'Azione 3.6.1 i beneficiari sono di tipologia diversa e riflettono i gestori degli strumenti finanziari, mentre nell'Azione 3.6.4 sono srl. Per l'Azione 3.7.1, i beneficiari prevalenti sono le cooperative, a parte il caso di ITI di Sassari e Fondo Social Impact Investing. A seguire delle cooperative ci sono associazioni nel settore culturale per il bando culture voucher e per Culture Lab.

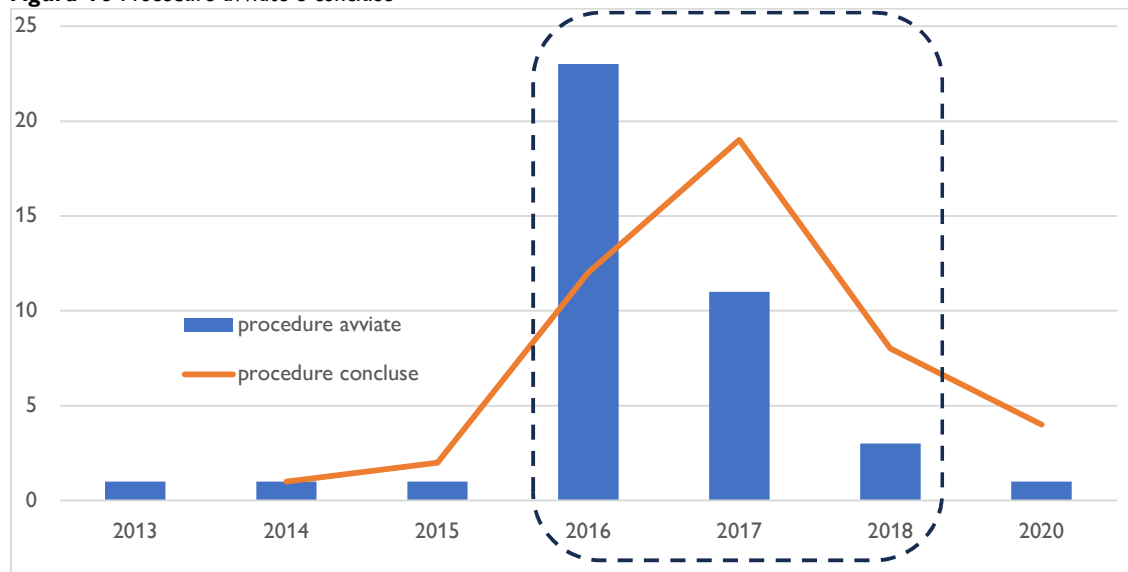
6.2.2 Livello medio degli investimenti

Di seguito si presentano il **valore medio del costo ammesso e dell'importo totale di ogni procedura** di attivazione considerando l'insieme dei progetti con monitoraggio attivo e disattivo (inclusi quelli non attuati e quindi cancellati o interrotti) e quelli con solo monitoraggio attivo. In termini di generali non vi sono scostamenti marcati fra i valori. Concentrandosi sul costo ammesso, globalmente l'Azione 3.6.1 è quella che ha un costo ammesso medio più elevato trattandosi di strumenti finanziari seguita dalla 3.6.4 sempre per effetto della procedura legata al Fondo di capitale di rischio. Fra le altre tre azioni, la 3.3.1 ha il valore medio maggiore (circa 150 mila euro) seguita dalla 3.3.2 (circa 106 mila euro) e la 3.4.1 (circa 101 mila euro) e dalla 3.7.1 (circa 68 mila euro ma in particolare per via della procedura Fondo "Social Impact Investing". Ulteriori dettagli sulle differenze fra le diverse procedure all'interno di ogni Azione sono forniti nei paragrafi successivi.

6.2.3 Analisi del retrocronoprogramma

L'analisi del database di monitoraggio SMEC individua per l'Asse III 49 procedure. **L'analisi mostra che circa l'80% delle procedure di attivazione dell'Asse III è stato avviato e concluso nel periodo 2016-2018.**

Figura 10 Procedure avviate e concluse



Fonte: elaborazioni del valutatore su database SMEC¹⁴

Seguendo un ritmo di attuazione analogo nel periodo 2021-2027, gli anni cruciali dell'attuazione dovrebbero essere ricompresi nel periodo 2023-2025. In tal senso, vale la pena evidenziare che in

¹⁴ Come sopra richiamato, si segnala che l'analisi non comprende gli strumenti finanziari di cui all'Azione 3.6.1 e il Fondo Social Impact Investing che però non ha avuto successo attuativo (Azione 3.7.1) e il bando Culture Lab 2018.

questo periodo vi saranno molti altri interventi, fra cui almeno il PNRR e la conclusione del periodo 2014-2020. Inoltre, va anche precisato che rispetto al periodo 2014-2020, l'annualità di riferimento per la "mid-term review" e per il valore intermedio degli indicatori di realizzazione è il 2024, quindi è stata anticipata di un anno rispetto al periodo di programmazione precedente e si situa a tre anni dall'avvio (2021)¹⁵. Per questo motivo, tenendo conto della tempistica della "mid-term review", il periodo "cruciale" di riferimento potrebbe essere il 2022-2024, in larga parte già trascorso.

La disaggregazione dell'effort per i principali quattro assessorati denota che alcuni hanno distribuito il carico di lavoro nel tempo (ad es. Programmazione bilancio e assetto del territorio), ***mentre per altri*** (Turismo, artigianato e commercio) ***le procedure di attivazione sono state avviate e concluse in circa un anno***. Questi dati indicano la necessità di valutare la possibilità di assicurare nel periodo di programmazione 2021-2027 una "organizzazione" delle procedure di attivazione più distribuita nel tempo. In tal senso, ulteriori attività valutative e/o approfondimenti potrebbero riguardare la capacità amministrativa e le necessità di rafforzamento per il futuro e/o potrebbero replicare analoghe analisi per altri assi prioritari, al fine di evitare eventuali futuri colli di bottiglia e di prevedere un'efficiente allocazione delle risorse.

6.3 Attuazione delle operazioni

L'analisi dello stato di attuazione dell'Asse III indica che la grande parte delle procedure hanno operazioni ancora non concluse, mentre l'Azione 3.7.1 ha la maggiore quota di operazioni con **pagamenti prossimi a conclusione e concluse**. Per quanto riguarda il **tasso di eliminazione / caduta**, che registra le difficoltà attuative dei progetti che hanno portato all'eliminazione o all'interruzione dell'operazione dopo la selezione, l'Azione 3.6.1 non riscontra alcun problema, mentre l'Azione 3.3.1 e l'Azione 3.7.1 hanno una quota maggiore di progetti annullati o rinunciati dal beneficiario. Si precisa che le principali categorie di beneficiari sopra presenti nelle operazioni selezionate sono riscontrate anche nelle operazioni interessate da annullamento o da rinuncia del beneficiario ovvero:

- S.r.l. (47%)
- Imprenditore individuale / libero professionista (17%)
- Cooperative (incluse quelle sociali) (13%)

¹⁵ Si intende con mid-term review il "riesame intermedio" previsto all'art. 18 del Reg. UE 1060/2021. Si rinvia per il target intermedio degli indicatori di output previsto per il 2024 allo stesso regolamento ma all'art. 16.

- Società in nome collettivo (9%)

Questa situazione non sembra suggerire delle difficoltà peculiari di specifiche categorie di imprese o beneficiari quanto piuttosto problematiche riconducibili alle singole procedure di attivazione.

La **performance dei pagamenti** è più avanzata per gli OS 3.4, 3.6 e 3.7 rispetto all'OS 3.3, in particolare per l'Azione 3.3.2 che registra anche un maggior numero di operazioni a **rischio di non conformità** agli orientamenti della CE per la chiusura dei programmi 2014-2020. Non esiste una relazione statistica significativa (negativa) fra il rischio di non conformità e la performance dei pagamenti o la quota di operazioni concluse o quelle prossime a conclusione e concluse.

Si rinvia all'Allegato V per ulteriori approfondimenti circa l'attuazione delle singole Azioni e procedure di attivazione.

6.4 Avanzamento fisico

Si analizza l'avanzamento fisico, ovvero il contributo di ciascuna Azione e ciascuna procedura agli indicatori di realizzazione dell'Asse III. Il documento metodologico degli indicatori illustra il *logical framework* del POR con la nuova riprogrammazione di febbraio 2023 e il valore obiettivo degli indicatori di realizzazione da raggiungere entro il 31 dicembre 2023. Si precisa ai sensi degli Orientamenti di chiusura della CE sui Programmi che possono sussistere due casi. Il primo riguarda gli indicatori che fanno parte del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione dell'Asse Prioritario (*Performance Framework*), per cui il mancato raggiungimento dei valori minimi di questo set di indicatori può determinare anche revisioni finanziarie. Il secondo caso riguarda indicatori di output che non fanno parte del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione. Se questi indicatori raggiungono un valore inferiore all'80% o superiore al 120% del valore obiettivo, l'AdG deve fornire un giustificativo dello scostamento.

Il Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione comprende, oltre all'indicatore finanziario, l'indicatore comune CO01 che misura le imprese che ricevono un sostegno e l'indicatore CO03 relativo alle imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni. Gli altri indicatori dell'Asse III misurano le imprese che ricevono sovvenzioni (CO02), la crescita occupazionale presso i beneficiari (CO08), le nuove imprese sostenute (CO05), gli investimenti promossi in modalità diversa dalle sovvenzioni (CV21, CV23, CO27), le imprese che introducono innovazioni (CO28, CO29). Si presenta di seguito l'avanzamento fisico per i due indicatori principali, ovvero quelli presenti nel Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, rinviando il resto all'Allegato X.

6.4.1 Imprese che ricevono un sostegno (CO01)

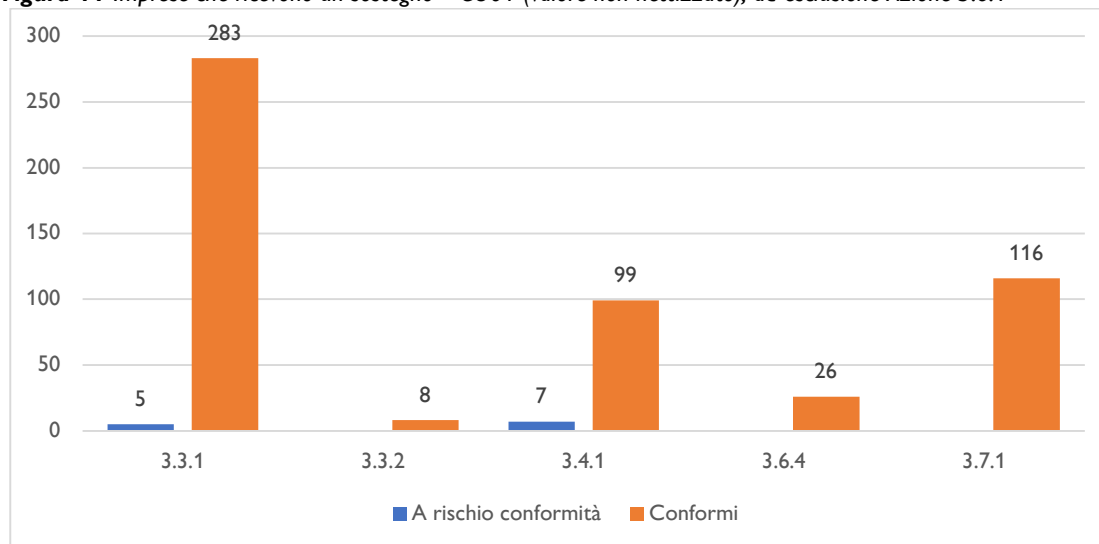
Il documento metodologico sugli indicatori prevede i seguenti valori obiettivo per ogni Azione:

- 250 dall'Azione 3.3.1
- 12 dall'Azione 3.3.2
- 65 dall'Azione 3.4.1
- 235 dall'Azione 3.6.1
- 16 dall'Azione 3.6.4
- 105 dall'Azione 3.7.1.

Nel complesso la somma di questi valori obiettivo darebbe 683. Detto questo però il valore obiettivo dell'indicatore di output nel performance framework è 250 e riguarda la sola Azione 3.3.1. Il valore realizzato dell'Asse III è di 695 più 12 da operazioni a rischio di non conformità. Il valore "nettizzato"

ha raggiunto il target prefissato dimostrando la capacità dell'Asse III di raggiungere gli obiettivi. Si precisa inoltre che questo valore non comprende il valore del CO03 dell'Azione 3.6.1 che dovrebbe contribuire a CO01, ma non è ricompreso nel file di monitoraggio di SMEC. Il principale contributo (circa la metà delle imprese che ricevono sovvenzioni) è dell'Azione 3.3.1, che ha raggiunto il valore 283 già oltre il valore obiettivo (250).

Figura 11 Imprese che ricevono un sostegno – CO01 (valore non nettizzato), ad esclusione Azione 3.6.1



Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (23 marzo 2024)

6.4.2 Imprese che ricevono un sostegno diverso dalle sovvenzioni (CO03)

La riprogrammazione di febbraio 2023 prevede per CO03 un valore obiettivo di 235 rispetto al valore di 503. È stato eliminato l'indicatore CO03 con valore 50 per l'Azione 3.6.4 ed è stato ridotto sensibilmente anche il valore obiettivo dell'Azione 3.6.1, l'unica che vi contribuisce. Il valore obiettivo non è ancora raggiunto. Non si forniscono ulteriori approfondimenti poiché questa valutazione tematica non riguarda gli strumenti finanziari.

6.5 Dimensione territoriale

Si analizzano le operazioni - prendendo in considerazione quelle con monitoraggio attivo FESR - dell'intero Asse III e delle singole Azioni, confrontandone la localizzazione (numero di operazioni per abitante) a livello provinciale e comunale¹⁶. Si riscontrano sostanziali differenze fra le Azioni della localizzazione principale degli interventi a livello provinciale. L'Azione 3.6.1 è legata agli strumenti finanziari e quindi riguarda "tutte le province". La Provincia di Cagliari è la principale per l'intero Asse III e per l'Azione 3.3.1, 3.4.1, 3.6.4 e 3.7.1. La seconda provincia al livello dell'Asse III è Nuoro, anche per l'Azione 3.3.1 e 3.4.1; nell'Azione 3.6.4 assume una rilevanza maggiore il territorio di Sassari dopo Cagliari (85% delle operazioni). Interessante rilevare la forte dimensione territoriale dell'Azione 3.3.2 nei territori dell'Ogliastra e della Gallura (territorio di Olbia-Tempio).

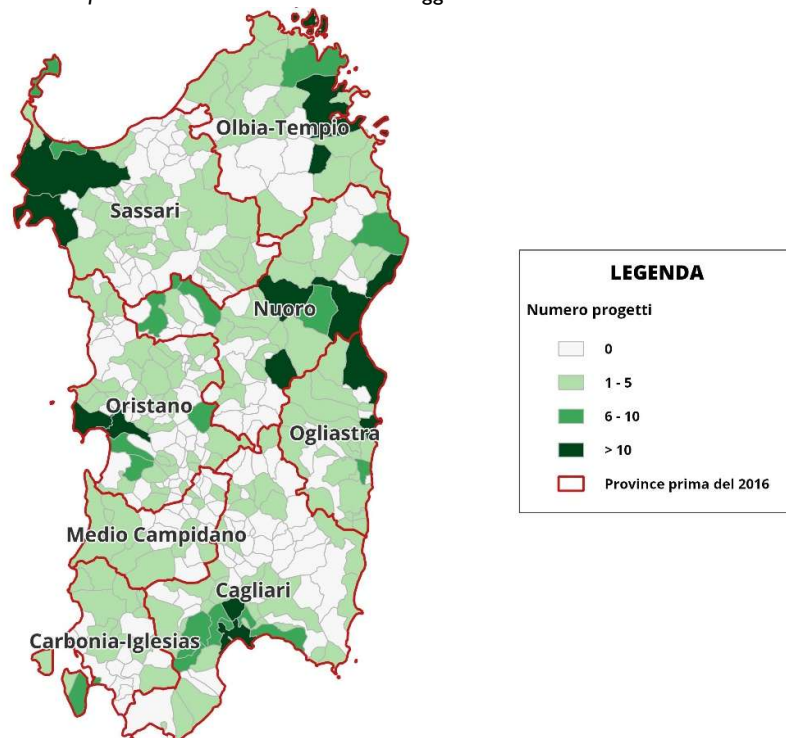
Tabella 6 Dimensione territoriale degli interventi – Azioni – Operazioni con monitoraggio attivo

	3.3.1	3.3.2	3.4.1	3.6.1	3.6.4	3.7.1	Totale Asse III
Cagliari	27%	8%	46%	0%	85%	35%	31%
Carbonia-Iglesias	3%	1%	2%	0%	0%	8%	4%
Medio Campidano	3%	0%	1%	0%	0%	1%	2%
Nuoro	24%	3%	20%	0%	0%	17%	19%
Ogliastra	4%	57%	3%	0%	0%	7%	9%
Olbia-Tempio	6%	21%	6%	0%	0%	3%	7%
Oristano	16%	0%	10%	0%	0%	18%	13%
Sassari	17%	9%	12%	0%	15%	11%	14%
Tutte le province	0%	0%	0%	100%	0%	1%	1%
Totale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (23 marzo 2024)

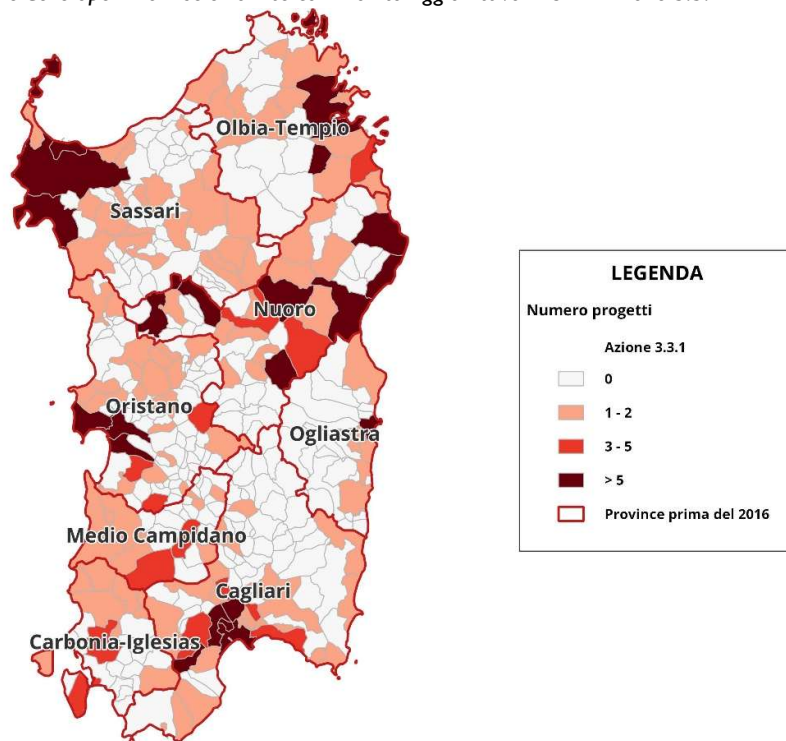
¹⁶ Questa mappatura è realizzata per le sole operazioni con Monitoraggio attivo FESR perché direttamente attribuibili al FESR nello stato attuale e perché come dimostrato non vi è una significativa differenza nella distribuzione dei territori provinciali e dei settori fra i vari sottoinsiemi di operazioni: (1) le operazioni con monitoraggio attivo FESR conformi agli orientamenti di chiusura; (2) le operazioni con monitoraggio attivo FESR conformi e non conformi agli orientamenti di chiusura; (3) operazioni con monitoraggio attivo e disattivo FESR ma in esecuzione in altri programmi; (4) l'intero insieme di progetti nativi FESR.

Figura 12 Distribuzione delle operazioni selezionate con monitoraggio attivo FESR – Asse III



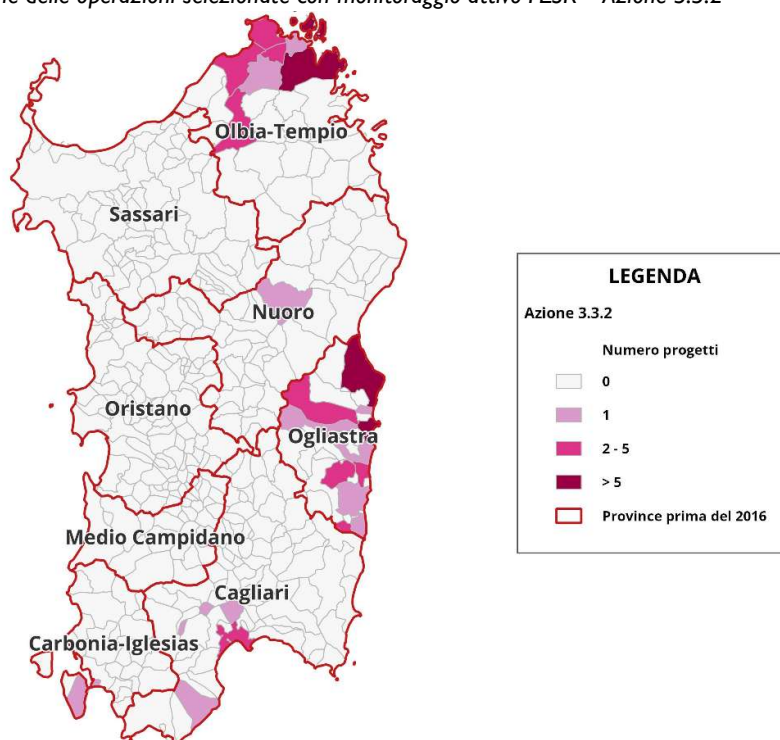
Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (30 marzo 2023)

Figura 13 Distribuzione delle operazioni selezionate con monitoraggio attivo FESR – Azione 3.3.1



Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (30 marzo 2023)

Figura 14 Distribuzione delle operazioni selezionate con monitoraggio attivo FESR – Azione 3.3.2



Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (30 marzo 2023)

6.6 Dimensione settoriale

Si analizzano le operazioni prendendo in considerazione quelle con monitoraggio attivo FESR - dell'intero Asse III e delle singole Azioni, evidenziando quali sono i principali settori sulla base della tassonomia dei codici ATECO¹⁷.

L'analisi delle operazioni con monitoraggio attivo FESR consente di indicare otto sezioni ATECO che rappresentano il 92% delle operazioni con monitoraggio attivo FESR, seppure nessuna operazione nell'Azione 3.6.1, l'88% nell'Azione 3.3.2 e il 99% dell'Azione 3.4.1.

- I settori prevalenti sono il manifatturiero (24%), le attività artistiche, sportive e di intrattenimento e divertimento (22%), i servizi di alloggio e ristorazione (19%).
 - Il manifatturiero rappresenta circa il 24% delle operazioni selezionate. Circa il 40% dei beneficiari è impiegato nell'industria alimentare e delle bevande, seguiti da fabbricazione di prodotti in metallo e settore del legno.
 - Le attività artistiche, sportive e di intrattenimento e divertimento rappresentano il 21% delle operazioni selezionate. Fra queste prevalgono le attività creative, artistiche e di intrattenimento nell'Azione 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e quelle di biblioteche, archivi musei e altre attività culturali nell'Azione 3.7.1.
 - I servizi di alloggio e ristorazione riguardano il 19% dei beneficiari dell'Asse III del POR con monitoraggio attivo FESR. Il settore dell'alloggio è prevalente rispetto alla ristorazione e l'unico nell'Azione 3.4.1.
- Seguono con valori fra il 5 e il 9% i servizi di informazione e comunicazione, le attività di noleggio, agenzie di viaggio e servizi di supporto alle imprese, il commercio all'ingrosso e al dettaglio e la riparazione di autoveicoli e motocicli.
- Da ultimi, con un valore di circa il 3%, le costruzioni e il trasporto / magazzinaggio.

¹⁷ L'analisi della dimensione settoriale riguarda le sole operazioni con monitoraggio attivo FESR perché direttamente attribuibili al FESR sulla base dei dati al 23 marzo 2024 e perché non vi è una significativa differenza nella distribuzione dei territori provinciali e dei settori fra i vari sottoinsiemi di operazioni: (1) le operazioni con monitoraggio attivo FESR conformi agli orientamenti di chiusura; (2) le operazioni con monitoraggio attivo FESR conformi e non conformi agli orientamenti di chiusura; (3) operazioni con monitoraggio attivo e disattivo FESR ma in esecuzione in altri programmi; (4) l'intero insieme di progetti nativi FESR.

Tabella 7 Dimensione settoriale – Azioni – Operazioni con monitoraggio attivo

Sezioni ATECO	3.3.1	3.3.2	3.4.1	3.6.1	3.6.4	3.7.1	Totale
ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	32,9%	9,3%	27,4%	0,0%	3,7%	0,0%	23,7%
ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	5,0%	9,3%	21,8%	0,0%	0,0%	96,6%	21,7%
ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	24,3%	58,7%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	19,4%
NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	5,2%	9,3%	29,8%	0,0%	3,7%	0,0%	8,6%
SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	2,3%	4,0%	16,9%	0,0%	77,8%	1,7%	7,2%
COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	8,6%	1,3%	0,0%	0,0%	7,4%	0,0%	5,2%
COSTRUZIONI	5,0%	2,7%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%	3,3%
TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	5,0%	4,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	3,2%
Altro	11,8%	1,3%	0,8%	100,0%	7,4%	1,7%	7,6%

Fonte: elaborazioni del valutatore dati di monitoraggio SMEC (23 marzo 2024)

7. Risultati dell'indagine: analisi degli effetti e dell'attuazione

L'attività valutativa ha previsto il lancio di due indagini, una rivolta ai beneficiari di settori diversi da quello dei beni culturali. Questa indagine riguarda gli effetti degli interventi, nonché aspetti relativi alla presentazione e attuazione dei progetti. L'indagine è stata condotta fra il 2022 e il 2023 con i beneficiari degli interventi. Una seconda indagine è stata avviata a fine settembre 2023, con i beneficiari di interventi del settore beni culturali.

Il paragrafo 7.1 riguarda l'indagine alle imprese non appartenenti al settore dei beni culturali, il 7.2 riguarda il settore dei beni culturali.

7.1 Indagine per le imprese non del settore beni culturali

7.1.1 Raccolta dati e analisi delle risposte ricevute

I dati sono stati raccolti attraverso la somministrazione di due questionari online, inviati a ciascun beneficiario tramite posta elettronica. Il primo questionario è stato inviato il 26/10/2022 ed è stato chiuso il 31/12/2022; era rivolto alle imprese che avevano già concluso i propri progetti. Il secondo questionario, invece, è stato inviato tramite PEC il 30/05/2023, con l'ultima raccolta delle risposte che si è svolta entro il 20/07/2023. In entrambi i casi, sono stati inviati dei promemoria per favorire la partecipazione. Nel dettaglio, per il primo questionario sono stati trasmessi due solleciti via e-mail alle persone che non avevano ancora risposto, seguiti da una chiamata per ciascun destinatario. Per il secondo questionario è stato inviato un solo promemoria.

La tabella riporta il numero di progetti classificati per procedura di attivazione e assessorato di appartenenza, che costituivano l'obiettivo dell'analisi. Complessivamente, sono stati presi in considerazione 615 progetti, con un totale di 537 beneficiari. Le risposte ottenute dal primo questionario del 2022 ha coinvolto 69 imprese, mentre quello del secondo questionario del 2023 ha incluso 120 imprese. Questi 189 soggetti rappresentano 202 progetti dei 615 totali, corrispondenti a circa un terzo del numero complessivo dei progetti.

Analizzando le singole azioni, l'Azione 3.3.1 ha registrato un tasso di risposta del 36%, mentre per l'Azione 3.3.2 è stato del 22%. Per quanto riguarda le Azioni 3.4.1 e 3.6.4, i tassi di risposta sono stati rispettivamente del 28% e del 27%.

Per quanto riguarda la copertura finanziaria dei 202 progetti, essi rappresentano il 27% cioè, 24 milioni di euro degli 89 milioni di euro del costo ammesso oggetto dell'indagine. Il grado di copertura

finanziario risulta più alto per l'Azione 3.3.1 (con il 29%) mentre più basso per l'Azione 3.3.2 con il 17% (Figura 15).

Si sottolinea che nonostante la copertura considerevole dell'universo dei beneficiari, l'indagine ovviamente risente di problemi di campione limitato qualora si volesse condurre un'analisi statistica di confronto (performance relativa) a livello di Azione. Si riporta di seguito un'analisi di efficacia comparata fra le Azioni dell'Asse III e si rinvia all'Allegato XII per i risultati dei test statistici che comunque risentono delle caratteristiche dimensionali sia dell'universo sia del campione.

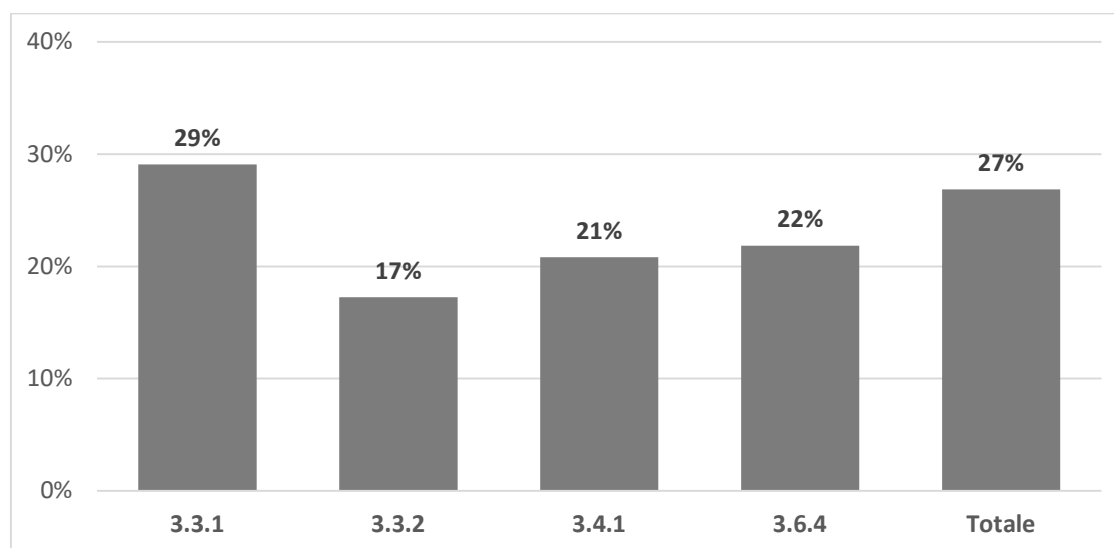
Tabella 8 Universo di progetti e dati raccolti suddivisi per procedura attivazione, azione e assessorato

Azione e procedura di attivazione	Assessorato	Popolazione di riferimento	Campione
Azione 3.3.1		425	153
Attività di sensibilizzazione PMI Efficienti	Industria	1	0
Aumento della competitività (T2)	Industria, Turismo, artigianato e commercio Pubblica istruzione, beni culturali	67	16
Bando "Aiuti alle nuove imprese" T1-T2 - D.G. R. n. 14/32 del 23.03.2016. NIR2017	Industria Turismo, artigianato e commercio	43	19
Bando T1 industria primo avviso	Industria	21	10
Competitività per le MPMI - T1 TUR	Turismo, artigianato e commercio	84	43
Contratto di Investimento annualità 2010 - Filiera Tecnologico Produttiva - DGR 25/25 del 01.07.2010	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	1	0
P.O. FESR 2014-2020 – Asse III - “Progetti di Filiera e di Sviluppo Locale nelle aree di crisi e nei territori svantaggiati (PFSL)”, ai sensi della L.R. n. 3/2009, art. 2, commi 37 e 38.	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	140	44
Pacchetti Integrati di Agevolazione (PIA) Industria, Artigianato e Servizi - annualità 2013	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	29	9
PMI Efficienti	Industria	39	12
Azione 3.3.2	Assessorato	68	15
Bando territoriale Competitività per le MPMI dell'Ogliastra nei settori Turismo, nautica e ricettività, prodotti da forno (NI -T1-T2)	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	43	12
Bando territoriale Competitività per le MPMI della Gallura nei settori dei servizi al turismo e ricettività e qualità della vita (NI-T1-T2).	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	25	3
Azione 3.4.1	Assessorato	96	27
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 -"Promozione	Industria	36	9

Azione e procedura di attivazione	Assessorato	Popolazione di riferimento	Campione
nei mercati esteri delle PMI in forma singola - II avviso".			
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - "Promozione nei mercati esteri delle PMI in forma singola - III avviso - settore lattiero caseario".	Industria	5	0
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - "Promozione nei mercati esteri delle PMI in forma singola - III avviso".	Industria	7	4
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - "Promozione nei mercati esteri delle PMI in forma singola".	Industria	29	12
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - Promozione nei mercati esteri delle PMI in forma aggregata	Industria	9	2
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - Promozione nei mercati esteri delle PMI in forma aggregata - II avviso	Industria	3	0
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - Promozione nei mercati esteri in favore di partenariati misti	Industria	4	0
Programmazione unitaria 2014-2020 Strategia 2 - Programma di intervento 3 - Promozione nei mercati esteri in favore di partenariati misti - II avviso	Industria	3	0
Azione 3.6.4	Assessorato	26	7
Bando Voucher Startup_4° call	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	1	0
Nuove Imprese Innovative I Call	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	9	2
Voucher StartUp_2016 2017 2018	Programmazione, bilancio e assetto del territorio	16	5
TOTALE		615	202

Fonte: elaborazione del valutatore da dati di monitoraggio SMEC e indagine a imprese che non appartengono al settore dei beni culturali

Figura 15 Rappresentatività finanziaria del campione per azione (Costo ammesso)



Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese che non appartengono al settore dei beni culturali

Il campione è stato riorganizzato in diverse tipologie in base a: dimensione, settore (ATECO), provincia e costo ammesso totale dei finanziamenti ricevuti.

La dimensione delle imprese è stata dedotta dalle domande del questionario sul numero medio di dipendenti annuo e sulle classi di fatturato secondo la *Raccomandazione della Commissione Europea 2003/361/CE*¹⁸.

Per quanto riguarda la sfera dimensionale, il campione raccolto è costituito per due terzi (67%) da microimprese seguito poi dalle piccole imprese (24%) e dall'8% di medie imprese. All'interno del campione risulta che tutte le tipologie di imprese hanno visto crescere la percentuale di coloro che hanno introdotto innovazioni (di prodotto e di processo) dopo o durante il periodo di finanziamento degli interventi FESR.

Il campione è costituito per circa un terzo (32%) da Attività manifatturiere, seguito da Attività di servizi e alloggio e ristorazione (22%), da attività di noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese (10%) e commercio all'ingrosso e al dettaglio; riparazione di autoveicoli e motocicli (8%) servizi di informazione e comunicazione (7%) e costruzioni (5%), Il restante 16% è suddiviso in altre nove

¹⁸

Definizione PMI	Numero di dipendenti	Fatturato
Micro Impresa	meno di 10	non superiore a 2 milioni di euro
Piccola impresa	meno di 50	non superiore a 10 milioni di euro
Media impresa	meno di 250	non superiore a 50 milioni di euro

categorie come riportato nella tabella seguente. Sei settori (manifatturiero; servizi di alloggio e ristorazione; noleggio, agenzie di viaggio, servizi di supporto alle imprese; commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di autoveicoli e motocicli; servizi di informazione e comunicazione; costruzioni) coprono l'84% di tutto il campione.

Tabella 9 Campione settore ATECO

Cod.	Macrocategoria (codice ATECO)	N.	%
C	ATTIVITÀ MANIFATTURIERE	60	32%
I	ATTIVITÀ DEI SERVIZI DI ALLOGGIO E DI RISTORAZIONE	42	22%
N	NOLEGGIO, AGENZIE DI VIAGGIO, SERVIZI DI SUPPORTO ALLE IMPRESE	18	10%
G	COMMERCIO ALL'INGROSSO E AL DETTAGLIO; RIPARAZIONE DI AUTOVEICOLI E MOTOCICLI	16	8%
J	SERVIZI DI INFORMAZIONE E COMUNICAZIONE	13	7%
F	COSTRUZIONI	9	5%
E	FORNITURA DI ACQUA; RETI FOGNARIE, ATTIVITÀ DI GESTIONE DEI RIFIUTI E RISANAMENTO	7	4%
S	ALTRE ATTIVITÀ DI SERVIZI	5	3%
H	TRASPORTO E MAGAZZINAGGIO	5	3%
R	ATTIVITÀ ARTISTICHE, SPORTIVE, DI INTRATTENIMENTO E DIVERTIMENTO	4	2%
M	ATTIVITÀ PROFESSIONALI, SCIENTIFICHE E TECNICHE	3	2%
A	AGRICOLTURA, SILVICOLTURA E PESCA	3	2%
Q	SANITA' E ASSISTENZA SOCIALE	2	1%
D	FORNITURA DI ENERGIA ELETTRICA, GAS, VAPORE E ARIA CONDIZIONATA	1	1%
P	ISTRUZIONE	1	1%

Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese che non appartengono al settore dei beni culturali

La distribuzione spaziale delle imprese che hanno risposto all'indagine risulta così: provincia di Nuoro 30%, provincia di Cagliari 27%, la provincia di Sassari 21%, la provincia di Oristano 14% e la provincia di Sud Sardegna 8%.

Le imprese intervistate si raggruppano per le azioni 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e 3.6.4 come nella tabella seguente. Per il raggruppamento e l'analisi fra le diverse azioni sono state escluse dal campione quattro osservazioni in quanto le imprese hanno beneficiato di due operazioni per azioni diverse. A livello di azione, la 3.3.1 risulta quella più preponderante (79%) rispetto alle rimanenti altre tre che in totale non superano il 21%. Le proporzioni del campione, sebbene non identiche a quelle della popolazione, mostrano valori non molto distanti fra le diverse categorie di azioni.

Tabella 10 Frequenza per azione

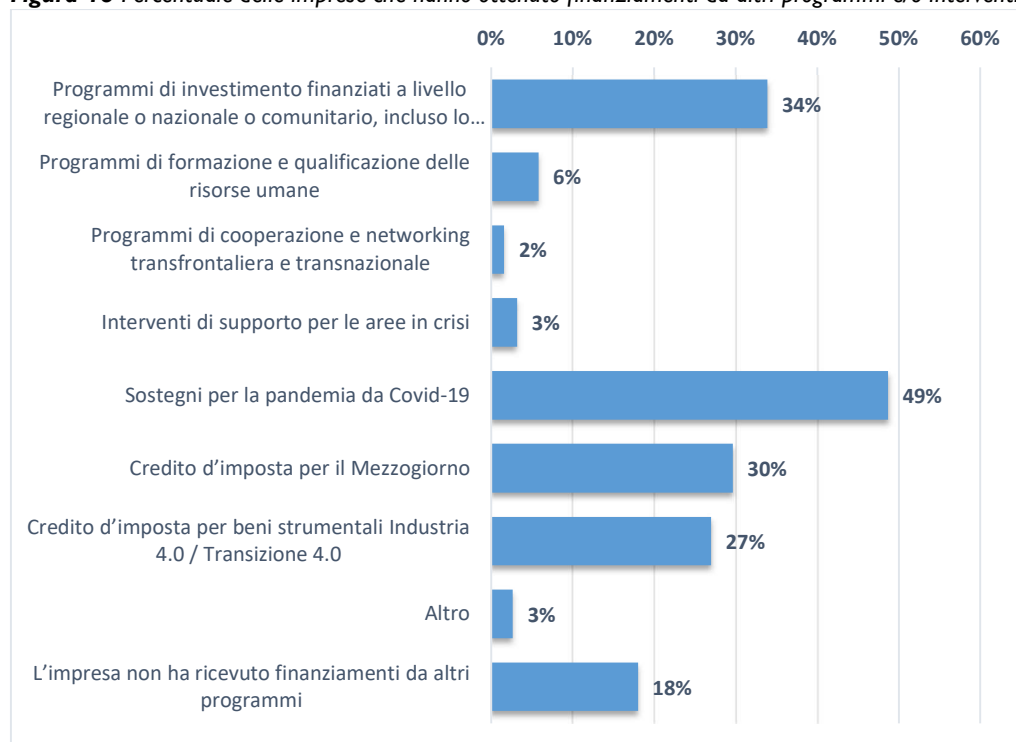
Azioni	Campione	%	Popolazione	%
3.3.1	147	79%	425	69%
3.3.2	14	8%	68	11%
3.4.1	18	10%	96	16%
3.6.4	6	3%	26	4%
Totale	185	100%	425	69%

Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese che non appartengono al settore dei beni culturali

Le 189 risposte (considerando nuovamente le 4 osservazioni che erano state escluse dalla tabella sopra in quanto riguardanti diverse azioni) provengono da altrettante imprese beneficiarie di 202 operazioni, in quanto 13 fra queste ha ottenuto due finanziamenti per la tipologia di operazioni considerate in questa analisi.

L'indagine consente anche di analizzare quante imprese hanno ottenuto finanziamenti da altri programmi. Quasi la metà dei beneficiari (49%) ha avuto un sostegno per la pandemia da Covid-19. Inoltre, fra i programmi con il tasso più elevato di partecipazioni fra i rispondenti al questionario, poco più di un terzo (34%) delle imprese ha beneficiato dei fondi da programmi di investimento regionale o nazionale o comunitario, il 30% ha ottenuto il credito d'imposta per il Mezzogiorno e circa un quarto (27%) ha ottenuto il credito di imposta per beni strumentali Industria 4.0. Solo il 18% non ha ricevuto altri finanziamenti se non dal POR FESR. Tutto ciò indica che gran parte dei beneficiari sono imprese ha avuto esperienza in altri bandi o con altri interventi.

Figura 16 Percentuale delle imprese che hanno ottenuto finanziamenti da altri programmi e/o interventi – Asse III



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)¹⁹

7.1.2 Effetti sulla competitività delle imprese

L'analisi esamina il contributo del POR alla crescita degli investimenti privati (catturato a livello di programma dall'indicatore di risultato dell'OS 3.3) e del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi (come previsto dall'OS 3.4). Inoltre, l'analisi riguarda anche gli effetti su altre variabili quali innovazione, occupazione e altri effetti.

Non si prendono in considerazione gli effetti degli interventi raggiunti da indagine su altri risultati attesi relativi agli OS 3.6 e OS 3.7. Infatti, seppure vi siano delle risposte che riguardano l'Azione 3.6.4, i progetti presi in considerazione non riguardano direttamente l'accesso al credito e quindi nessuno degli indicatori di risultato dell'OS 3.6. L'analisi degli effetti sulla competitività delle imprese non riguarda la ricaduta degli interventi sugli investimenti in capitale di rischio early stage, l'utilizzo di fidi globale da parte delle imprese e gli impieghi bancari delle imprese non finanziarie sul PIL. In effetti, le risposte dell'Azione 3.6.4 presenti nell'indagine del valutatore riguardano procedure di attivazione relative alle start-up e alle imprese innovative.

¹⁹ Si rinvia all'Allegato XI e all'Allegato XII per una trattazione statistica.

Analogamente, l'indagine presentata in questa sezione non consente di misurare il contributo alla diffusione e al rafforzamento delle attività economiche a contenuto sociale e quindi all'indicatore di risultati dell'OS 3.7 "Addetti alle imprese e alle istituzioni non profit che svolgono attività a contenuto sociale" poiché gli esiti dell'indagine per questa tipologia di interventi del settore "Beni Culturali" sono presentati nel paragrafo 7.2.

In linea generale, le **imprese raggiunte dall'indagine, nel confronto fra la situazione prima e dopo gli interventi finanziati dal POR FESR, mostrano sensibili incrementi della loro competitività, in particolare per investimenti, innovazione e internazionalizzazione.**

L'indagine evidenzia una sostenuta crescita della quota di imprese beneficiarie che realizzano investimenti materiali e immateriali con un'addizionalità marcata del contributo del POR FESR, in particolare per le imprese delle provincie di Nuoro e Oristano hanno avuto un incremento degli investimenti materiali superiore alle altre tre provincie

Globalmente l'export presso le imprese beneficiarie raggiunte da indagine registra un aumento di 1,6 punti percentuali. Queste imprese dichiarano che la percentuale delle esportazioni sul fatturato prima degli interventi finanziati col POR FESR era inferiore al 5%, mentre dopo gli interventi il valore è cresciuto fino a raggiungere il 6,5%. Gli effetti sono più marcati per le microimprese e nel territorio di Cagliari.

L'indagine evidenzia una marcata crescita della quota di imprese beneficiarie che introducono innovazioni, con un'addizionalità importante del contributo del POR FESR a tale scopo e presso le microimprese e per le innovazioni di processo per il settore del commercio e riparazione autoveicoli / motocicli.

L'occupazione registra un incremento percentuale di 25 punti percentuali nelle imprese raggiunte dall'indagine. Tale risultato è particolarmente rilevante per le microimprese e si colloca in un contesto di crescita regionale.

Si è esaminata la relazione fra il costo ammesso e l'efficacia degli interventi. Il costo ammesso totale considerato per ogni impresa è la somma del costo ammesso di ogni operazione a cui ha partecipato ai sensi del database SMEC delle operazioni al 23 marzo 2024. Le imprese sono state poi raggruppate in quattro classi distribuite in modo uniforme (sotto i 30 mila euro, fra i 30 e gli 80 mila euro, fra 80 e 180 mila euro e sopra i 180 mila euro).

Il costo ammesso totale è correlato positivamente con l'introduzione di innovazioni di prodotto e di processo e gli investimenti delle imprese. La crescita dell'export e

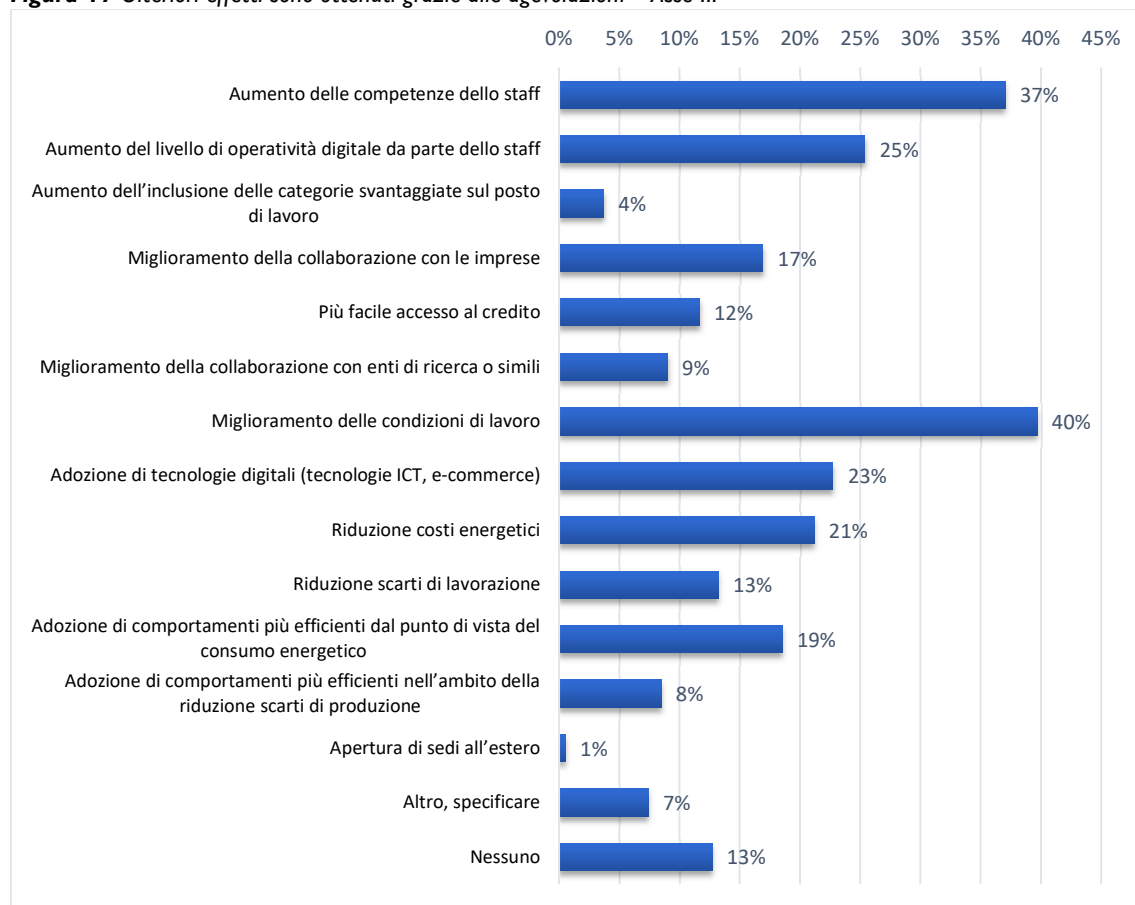
dell'occupazione non evidenzia invece una forte relazione con la crescita del costo ammesso.

7.1.3 Effetti aggiuntivi

L'indagine è servita raccogliere opinioni dei beneficiari sugli effetti su ulteriori variabili rispetto a quelle evidenziate sopra. In particolare, **emerge un contributo sensibile degli interventi al miglioramento delle condizioni di lavoro (40%) all'aumento delle competenze dello staff (37%), mentre sembra più limitato il contributo ai cosiddetti principi orizzontali**, ovvero con l'aumento dell'incisione di categorie svantaggiate sul posto di lavoro (4%), lo sviluppo sostenibile (nell'ambito della riduzione scarti di produzione – 8%) e alla collaborazione con l'impresa e con enti di ricerca o simili (9%).

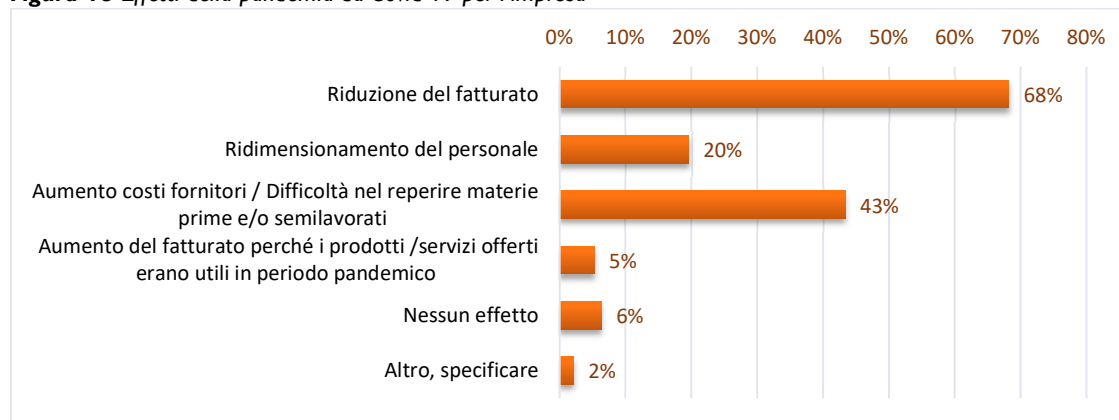
L'indagine mette anche in luce che la pandemia da COVID-19 ha avuto un impatto sulla riduzione del fatturato (68% degli intervistati) e poi nel tempo sull'aumento dei costi dei fornitori e/o nel reperimento di materie prime e semi lavorati (43%). In tal senso i contributi sono stati utilizzati e sono stati utili per fare fronte all'emergenza nel 47% dei casi, mentre il 50% non ne ha fatto uso o perché non ne aveva bisogno (27%) o perché non è riuscito ad ottenerli (23%). Per completezza si vedano le seguenti figure.

Figura 17 Ulteriori effetti sono ottenuti grazie alle agevolazioni – Asse III



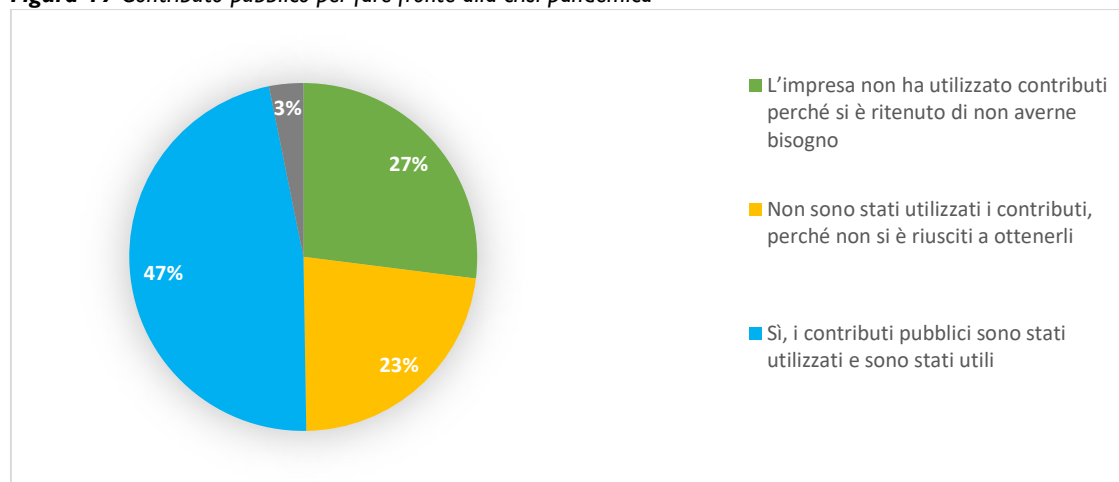
Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

Figura 18 Effetti della pandemia da Covid-19 per l'impresa



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

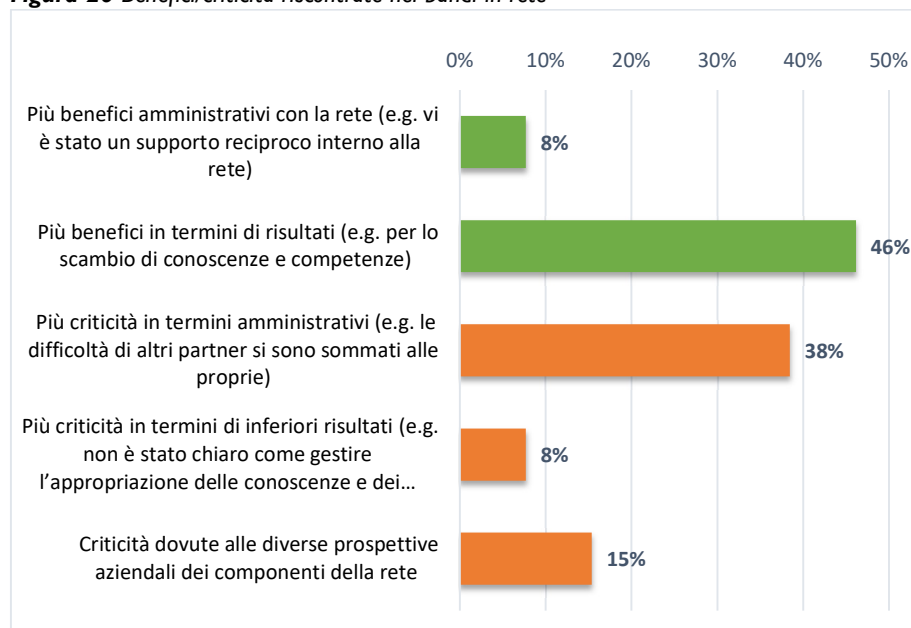
Figura 19 Contributo pubblico per fare fronte alla crisi pandemica



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

Vista l'importanza della dimensione ridotta delle imprese in Sardegna, la costruzione di reti e partenariati rappresenta una leva strategica per lo sviluppo regionale. A tale scopo il POR FESR ha sostenuto con alcuni bandi le reti. L'indagine questionaria ha approfondito il parere dei beneficiari mettendo in luce che i benefici amministrativi sono inferiori alle criticità, ma in termini di contributo ai risultati (e in particolare) alla crescita delle competenze molto maggiori. In altri termini, le reti sono molto onerose e impegnative, ma consentono maggiori risultati e contribuiscono alla capacity building delle imprese.

Figura 20 Benefici/criticità riscontrate nei bandi in rete



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

7.1.4 Efficacia comparata fra le Azioni

La differenza pre-post-intervento è anche esaminata fra le Azioni dell'Asse III del POR per potere validare le diverse "teoria del cambiamento" delle Azioni.

- Investimenti privati. Le imprese finanziate dalle operazioni dell'azione 3.6.4 mostrano incrementi maggiori negli investimenti materiali e immateriali rispettivamente pari a 50 e 67 punti percentuali. Questo risultato è ampiamente spiegabile dal fatto che i beneficiari sono start-up o nuove imprese che per definizione sono sostenute nella loro crescita agli investimenti. Va anche comunque ricordata l'esiguità del campione dei rispondenti dell'Azione 3.6.4 che sono soltanto 7 (su un universo di 26). L'azione 3.4.1 mostra valori leggermente inferiori alle azioni 3.3.1 e 3.3.2, soprattutto negli investimenti materiali (17% contro una media del 31%). Anche questo consente di confermare le attese della Teoria del Cambiamento, poiché le Azioni 3.3.1 e 3.3.2 sono orientate alla crescita degli investimenti privati (indicatore di risultato 3.3 "Investimenti privati in percentuale sul PIL (valori concatenati)").
- Export. La maggiore performance è riscontrabile presso le imprese dell'Azione 3.4.1 e della 3.6.4 rispetto alle altre Azioni per cui si registrano effetti molto limitati. Questo avviene per ragioni diverse, se nel primo caso (Azione 3.4.1) è un riflesso della tipologia di intervento votata all'internazionalizzazione, nel secondo (Azione 3.6.4) si tratta di imprese dinamiche e innovative che cercano la loro domanda prevalentemente sul mercato estero.
- Innovazione. Le imprese finanziate dalle operazioni dell'azione 3.6.4 mostrano incrementi maggiori nell'introduzione di innovazioni di prodotto (67 punti percentuali). Come già detto questo è ampiamente spiegabile dal fatto che i beneficiari sono start-up o nuove imprese. Differenze meno marcate si registrano per le innovazioni di processo.
- Occupazione. A livello occupazionale, le imprese partecipanti alle operazioni dell'azione 3.3.1 e 3.3.2 mostrano un incremento di 2 addetti sul numero totale annuo, le imprese dell'azione 3.4.1, invece, di 9 addetti e l'azione 3.6.4 di 4 addetti.

Tabella 11 Differenze in punti percentuali e numero di occupati fra Azioni dell'Asse III

Azione	Innovazioni di prodotto	Innovazioni di processo	Investimenti materiali	Investimenti immateriali	Esportazioni	Occupati*
3.3.1	41	45	31	16	1	2
3.3.2	36	36	43	14	0	2
3.4.1	33	39	17	17	6	9
3.6.4	67	33	50	67	6	4
Totale	41	43	31	18	2	3

*Numero medio di nuovi occupati per impresa

Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)²⁰

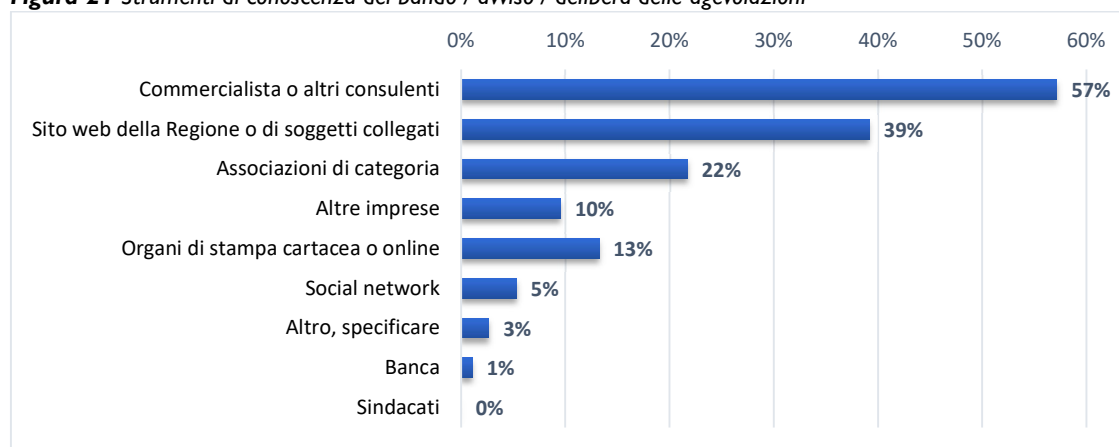
²⁰ Si rinvia all'Allegato XII per una trattazione statistica.

7.1.5 Opinione dei beneficiari sul ciclo di vita dei progetti

La **suddivisione dei bandi per tipologia di imprese è stata apprezzata dal 48% dei beneficiari intervistati** mentre il 42% ha dichiarato di non conoscerla. Allo stesso tempo, **la delimitazione a determinati codici ATECO non è apparsa problematica**. Questo tema come evidenziato nelle interviste con il personale della Regione Autonoma della Sardegna risulta infatti essere più decisivo per il settore dei beni culturali. D'altro per maggiore completezza la possibile limitazione dei codici ATECO andrebbe richiesta a coloro che hanno presentato domanda (o avrebbero voluto) ma non sono riusciti a ricevere il finanziamento, non tanto ai beneficiari.

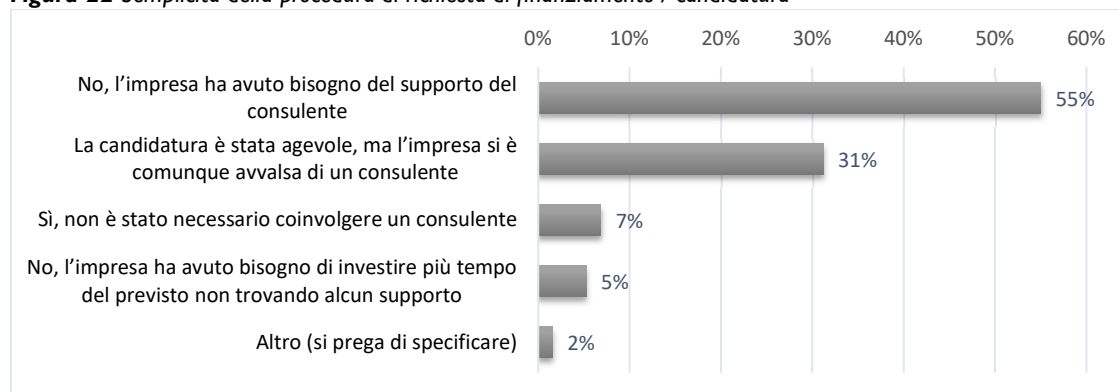
Il sito della Regione e l'intermediazione di soggetti intermedi sono i principali veicoli di diffusione dei bandi e il livello di informazione ricevuto è in prevalenza buono o ottimo, secondo i beneficiari. Il livello dell'informazione ricevuta sulle opportunità del POR FESR è stato valutato in modo positivo per la gran parte dei rispondenti. Tuttavia, secondo la maggioranza dei beneficiari la candidatura non è stata agevole ed è stato necessario fare ricorso al consulente. Anche per l'uso del SIPES gran parte dei beneficiari si è rivolto ad un consulente. Infine, per il SUAPE non si riscontrano particolari criticità.

Figura 21 Strumenti di conoscenza del bando / avviso / delibera delle agevolazioni



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

Figura 22 Semplicità della procedura di richiesta di finanziamento / candidatura

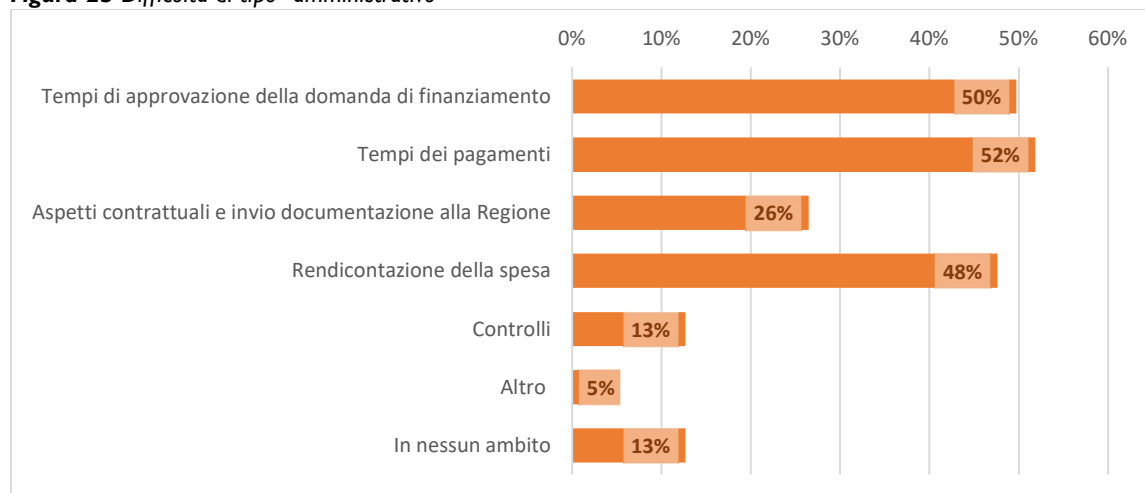


Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

L'indagine ai beneficiari riguarda anche aspetti legati all'esecuzione dei progetti finanziati. Questi sono di tipo "amministrativo" o "riconducibili all'attuazione dello stesso progetto". Per gli aspetti amministrativi, l'indagine ha preso in esame il tempo di approvazione della domanda di finanziamento, tempi di pagamenti, aspetti contrattuali e invio documentazione, rendicontazione della spesa, controlli. Per quanto riguarda l'attuazione degli specifici progetti, il questionario ha esaminato l'importanza del reperimento di ulteriori risorse finanziarie, di personale competente, delle fluttuazioni del mercato e della pandemia.

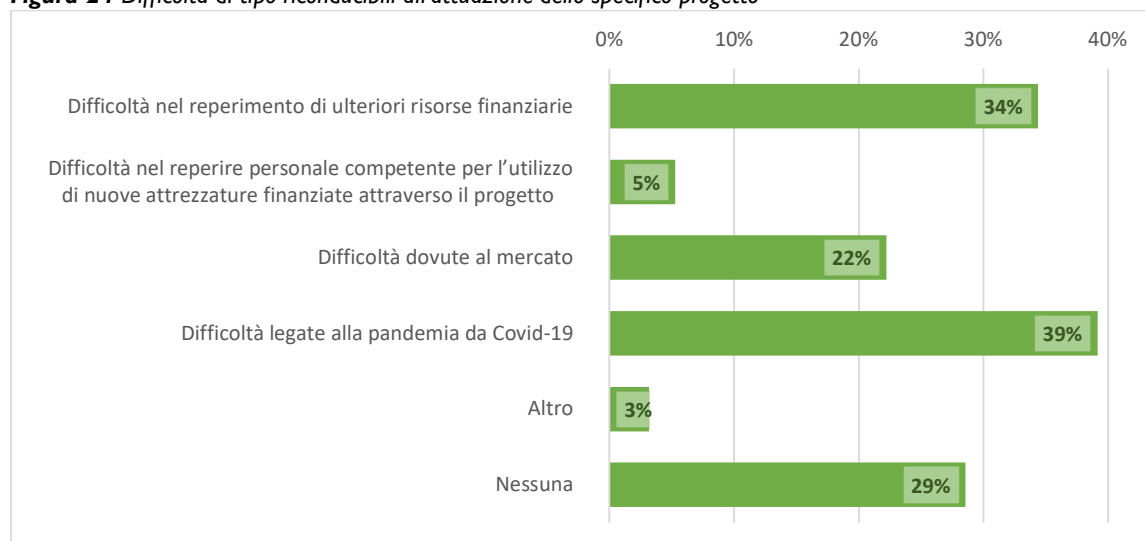
- **La principale difficoltà amministrativa riscontrata fra le imprese intervistate risulta essere i tempi di pagamento (52%).** Inoltre, il 50% degli intervistati ha trovato difficoltà nei tempi di approvazione della domanda di finanziamento e il 48% nella rendicontazione della spesa. Poco più di un quarto delle imprese ha riscontrato difficoltà sugli aspetti contrattuali e l'invio della documentazione alla Regione. Solo il 13% ha invece dichiarato di aver avuto difficoltà con i controlli. Il 13% delle imprese non ha riscontrato alcuna difficoltà in ambito amministrativo.
- **Sulle difficoltà attuative il 29% delle imprese non ha riscontrato alcun problema. Tuttavia, la difficoltà maggiormente ravvisata è stata quella legata alla pandemia COVID-19 (39%),** seguita poi dalla difficoltà nel reperimento di ulteriori risorse finanziarie (34%) mentre le difficoltà dovute dal mercato sono rilevate solo dal 22% delle imprese. Di minor rilevanza sono state le difficoltà nel reperire personale competente per l'utilizzo di nuove attrezzature finanziati attraverso il progetto.

Figura 23 Difficoltà di tipo “amministrativo”



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

Figura 24 Difficoltà di tipo riconducibili all'attuazione dello specifico progetto



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

7.1.6 Ricorso agli strumenti finanziari

L'indagine ai beneficiari consente anche di toccare le modalità di cofinanziamento del progetto di investimento dell'Asse III del POR FESR e quindi di esaminare l'eventuale complementarità fra contributo in conto capitale e agevolazione tramite prestiti, garanzie e altre forme di strumento finanziario. In particolare, l'indagine consente di approfondire se

- l'impresa beneficiaria ha richiesto prestiti bancari e per quali motivi,
- l'impresa ha fatto ricorso a strumenti finanziari pubblici (ad es. prestiti garantiti dalla Regione, il Fondo Competitività dell'Asse III, Fondo Emergenza Imprese Sardegna dell'Asse III, Fondo regionale di garanzia),
- l'impresa ha incontrato maggiori o minori difficoltà nell'accesso allo strumento finanziario o al contributo in fondo perduto.

Globalmente, l'analisi evidenzia, come atteso nell'intento del programmatore, una forte complementarità fra il supporto tramite fondo perduto e strumento finanziario. Per circa la metà delle imprese lo strumento finanziario è infatti servito a sostenere l'attuazione del progetto del POR FESR. Diversi sono stati gli strumenti nazionali (ad es. strumenti del Medio Credito Centrale) e regionali (strumenti del POR FESR e prestiti garantiti dalla Regione). Il principale motivo per cui le imprese non hanno beneficiato di prestiti né di garanzie pubbliche è per il fatto che non ne avessero nessuna necessità.

A tal proposito, il ricorso allo strumento finanziario è risultato meno difficoltoso rispetto al fondo perduto, sia per il tempo di approvazione della domanda di finanziamento, sia per i pagamenti, la rendicontazione della spesa, gli aspetti contrattuali e i controlli. A questo va anche aggiunto che circa 1/3 dei beneficiari di fondo perduto che hanno usufruito di strumenti finanziari non ha riscontrato alcuna difficoltà, mentre i beneficiari di fondo perduto tramite il POR FESR Sardegna (indipendentemente dal fatto che abbiano utilizzato strumenti finanziari pubblici) che non hanno riscontrato difficoltà di tipo amministrativo sono state molti meno circa 1/6 del totale.

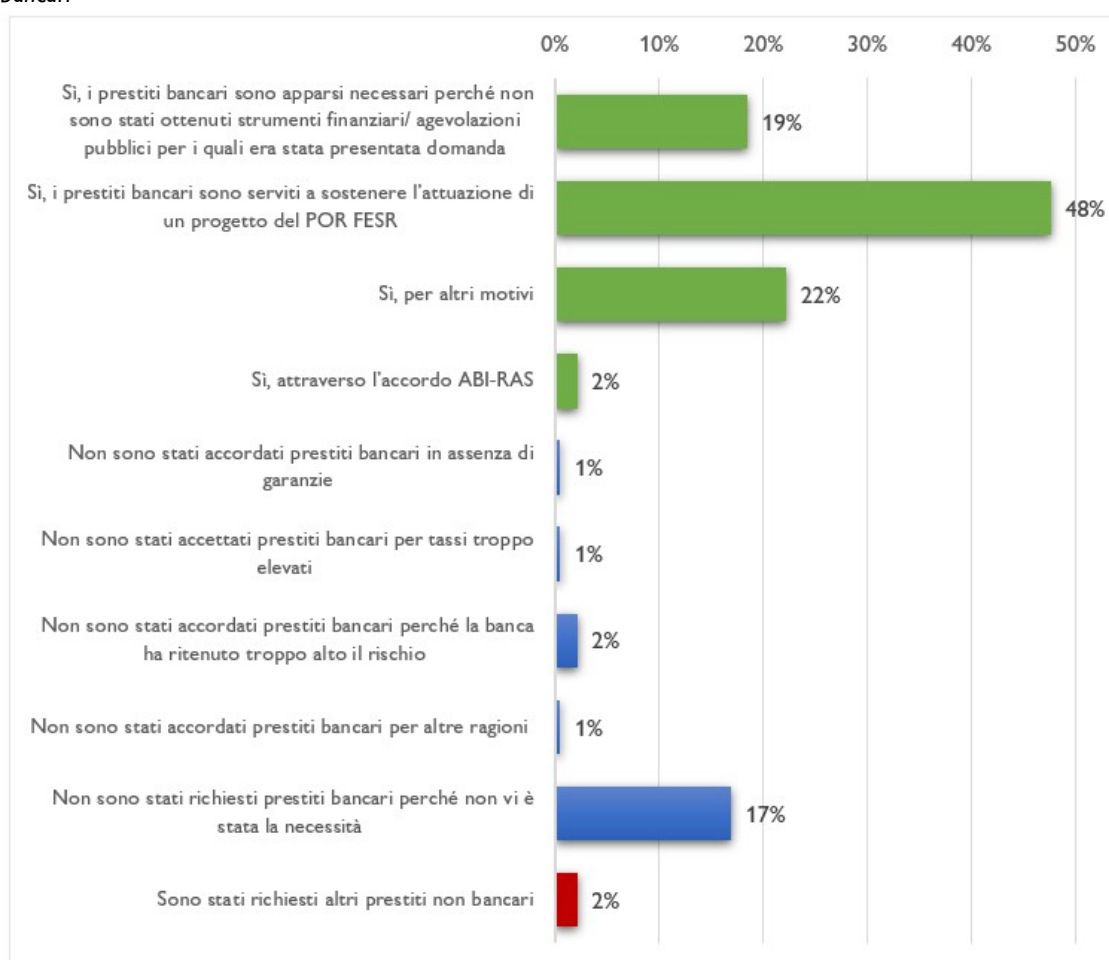
Ulteriori dettagli sono forniti di seguito.

- Il 79% degli intervistati ha dichiarato di aver richiesto un prestito bancario fra il 2014 e il 2022. La motivazione principale è stata che questi sono serviti a sostenere l'attuazione di un progetto del POR FESR (48% dei rispondenti) mentre il 22% ha fatto richiesta per altri motivi (fra i più ricorrenti vi sono per carenza di liquidità, per investimenti e per l'emergenza Covid).

Il 19% ha fatto ricorso ai prestiti bancari perché non sono stati ottenuti strumenti finanziari/ agevolazioni pubblici per i quali era stata presentata domanda e solo il 2% attraverso l'accordo ABI-RAS.

- Fra i rispondenti che non hanno beneficiato di prestiti bancari (21%), la motivazione principale risulta essere che non vi era necessità (17% del totale) mentre il rifiuto da parte delle banche quali mancanza di garanzie, rischio elevato o altre ragioni si aggira intorno all'1-2% per tipologia.
- Solo l'1% ha rifiutato il prestito per tasso troppo elevato, mentre il 2% ha richiesto anche prestiti non bancari (principalmente finanziamenti dai soci).

Figura 25 Quota di beneficiari (più di una risposta possibile) che nel periodo 2014-2022 ha richiesto prestiti bancari



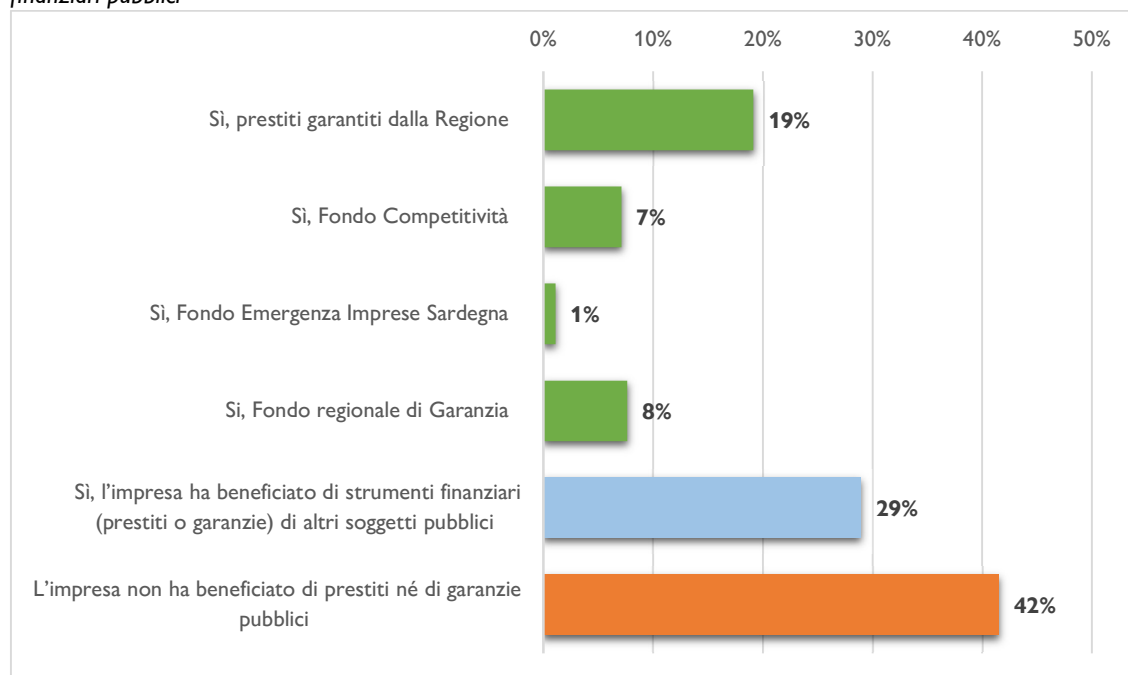
Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

Per quanto riguarda gli strumenti finanziari, il 42% degli intervistati non ha beneficiato di alcuno strumento finanziario, mentre il 29% ha usufruito di altri strumenti finanziari pubblici (principalmente

il Medio Credito Centrale) e il 19% di prestiti garantiti dalla regione Sardegna. L'8% ha fatto ricorso al fondo regionale di Garanzia e il 7% al Fondo Competitività mentre solo l'1% al Fondo Emergenza Imprese Sardegna.

Il 31% degli intervistati non ha avuto alcuna difficoltà nell'ottenere il contributo tramite gli strumenti finanziari pubblici. Tuttavia, il 43% degli intervistati ha avuto difficoltà con i tempi di approvazione della domanda di finanziamento, il 31% nei tempi di pagamento e il 21% nella rendicontazione della spesa. Il 20% ha trovato difficoltà negli aspetti contrattuali e nell'invio della documentazione alla Regione e il 10% nella fase dei controlli.

Figura 26 Quota di beneficiari (più di una risposta possibile) che nel periodo 2014-2022 ha beneficiato di strumenti finanziari pubblici

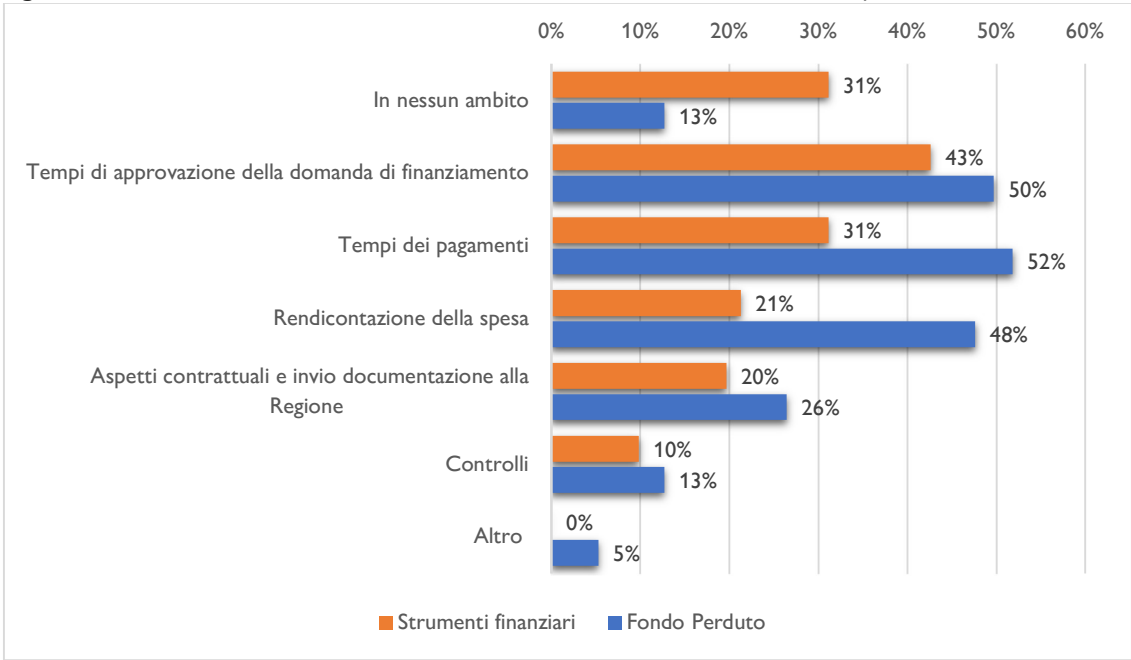


Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

L'indagine, rivolgendosi a uno specifico campione di imprese beneficiarie di fondo perduto che hanno fatto ricorso agli strumenti finanziari, consente di confrontare la loro esperienza fra le modalità di concessione del contributo. Gli strumenti finanziari risultano più semplici. Infatti, la percentuale di beneficiari che non ha avuto difficoltà con i finanziamenti a fondo perduto è stata del 13% (contro il 31% degli strumenti finanziari). In linea di massima le difficoltà amministrative dei finanziamenti a fondo

perduto sono più o meno uguali di intensità con gli strumenti finanziari, sebbene si registri una maggior intensità per la rendicontazione della spesa e i tempi dei pagamenti.

Figura 27 Difficoltà nella concessione dei contributi tramite strumenti finanziari e fondo perduto



Fonte: elaborazioni del valutatore su prima indagine (imprese che non appartengono al settore dei beni culturali)

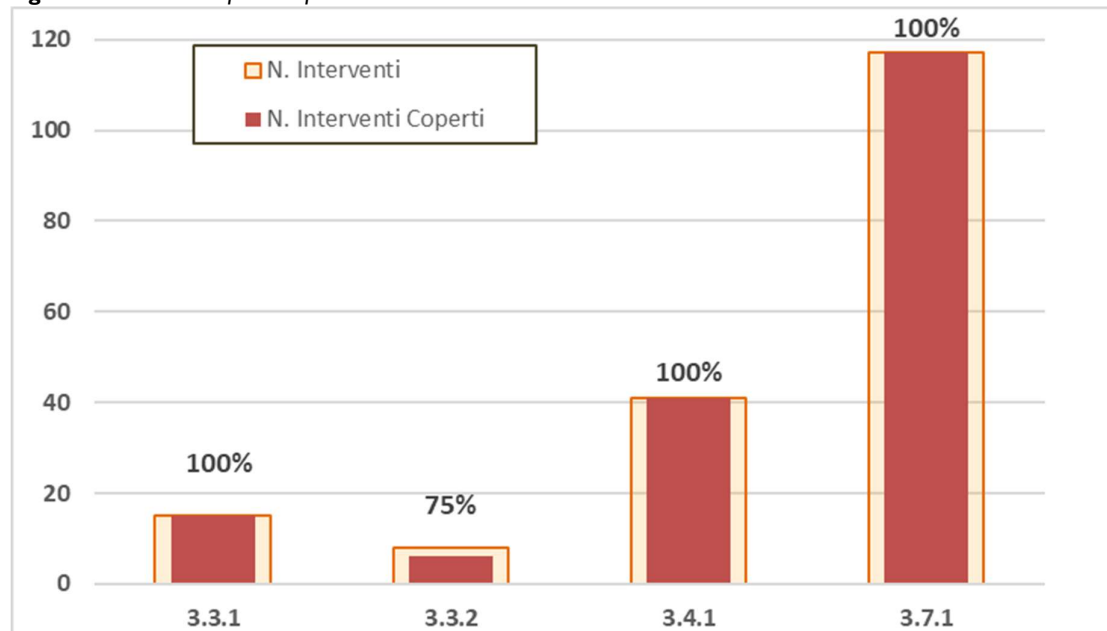
7.2 Indagine settore dei beni culturali

7.2.1 Raccolta dati e analisi delle risposte ricevute

I dati sono stati raccolti attraverso la somministrazione di un questionario a partire dal 27 settembre 2023 a beneficiari delle seguenti procedure di attivazione: Scrabble Lab (Azione 3.3.1), Competitività T1 Cultura (Azione 3.3.1), Domos de sa Cultura (Azione 3.3.2), Identity Lab, Identity Lab 2 e Liber Lab (Azione 3.4.1), Culture Lab e Culture Voucher (Azione 3.7.1). Al 7 novembre 2024, sono state raccolte 125 risposte su 127 beneficiari (98% del totale²¹). Il tasso di risposta così elevato è stato ottenuto grazie alla collaborazione del Nucleo di Valutazione della Regione Autonoma della Sardegna e della Direzione Generale Beni Culturali che hanno sollecitato i beneficiari.

Il tasso di risposta generale sul numero di interventi risulta pari al 99%, ovvero i 125 beneficiari coprono 179 interventi sui 181 totali. I rispondenti coprono tutte le azioni e il tasso di risposta del 100% per tutte le azioni ad eccezione della 3.3.2 che è pari al 75%. A livello di copertura finanziaria, il costo ammesso totale di tutti i rispondenti copre il 98% del costo totale ammesso di cui 100% in tutti gli assi tranne il 3.3.2 che raggiunge il 74%.

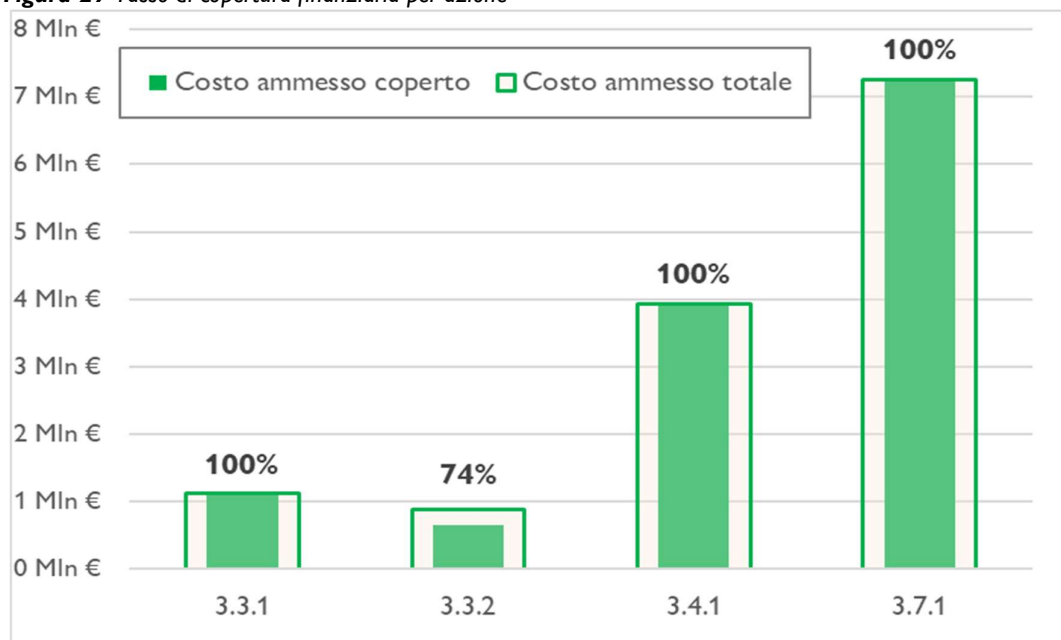
Figura 28 Tasso di copertura per azione



Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese del settore dei beni culturali

²¹ Sono state escluse tre imprese in stato di liquidazione

Figura 29 Tasso di copertura finanziaria per azione



Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese del settore dei beni culturali

A livello ancora più basso, le risposte raccolte coprono tutte le procedure di attivazione. Il tasso di risposta per ogni singola procedura raggiunge il massimo tranne per Domos de sa Cultura che raggiunge comunque il 75%. Per cui i dati a disposizione consentono di darci un quadro completo del settore culturale.

Tabella 12 Risposte e grado di copertura dell'indagine

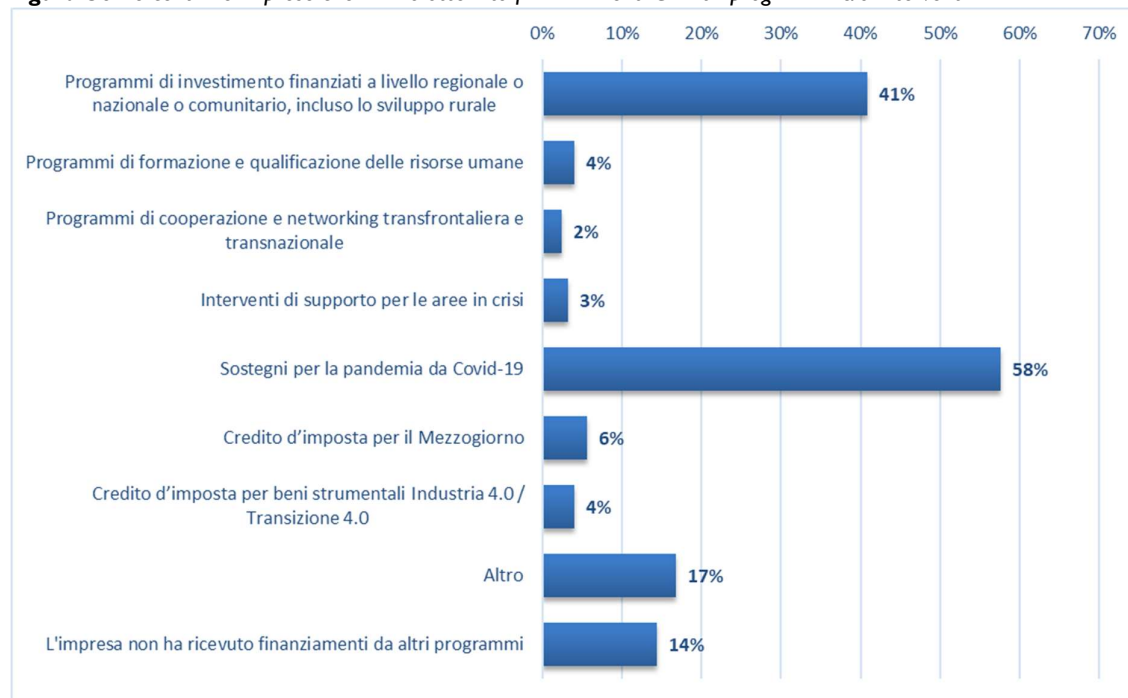
Procedura di attivazione	N. Interventi	N. Interventi Coperti da indagine	% Copertura
Culture Voucher	54	54	100%
Culture Lab	32	32	100%
Culture Lab 2018	31	31	100%
Identity Lab 2	23	23	100%
Identity Lab	12	12	100%
Scrabble Lab	11	11	100%
Domos de sa Cultura	8	6	75%
Liber Lab	6	6	100%
Competitività T1 Cultura	4	4	100%
Totale	181	179	99%

Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese del settore dei beni culturali

L'indagine consente anche di analizzare quante imprese hanno ottenuto finanziamenti da altri programmi. Per le imprese beneficiarie culturali il 58% ha ottenuto risorse dai fondi per il sostegno della pandemia da Covid-19. Il 41% ha invece ottenuto fondi da programmi di investimento regionale

o nazionale o comunitario. Solo il 14% non ha partecipato ad altri bandi o ottenuto fondi da altri programmi. In sintesi, anche molte delle imprese culturali beneficiarie dei fondi dal POR FESR ha avuto esperienze in altri programmi e interventi, sottolineando una maggiore necessità di più fondi.

Figura 30 Percentuale imprese che hanno ottenuto finanziamenti da altri programmi e/o interventi



Fonte: elaborazioni del valutatore su indagine a imprese del settore dei beni culturali

L'indagine raccoglie informazioni per studiare l'efficacia degli interventi e l'efficienza delle modalità di attuazione e indicazioni circa le prospettive future di sviluppo dei beneficiari, utili a fornire indicazioni e suggerimenti di policy.

Per potere esaminare l'efficacia degli interventi si è dovuto innanzitutto chiarire quali fossero gli effetti attesi. Da questo punto di vista, l'analisi formale dei documenti di programma e di attuazione dei vari avvisi ha messo in luce quanto segue. Alcuni interventi sono maggiormente orientati a promuovere l'export e l'internazionalizzazione in quanto parte dell'OS 3.4 (LiberLab e Identity Lab I e II); altri avvisi invece promuovono gli investimenti privati nell'ambito dell'OS 3.3 (Domos de sa cultura nell'Azione 3.3.2, Scrabble Lab nell'Azione 3.3.1 e Competitività per le MPMI sempre nell'Azione 3.3.1); gli interventi dell'OS 3.7 (culture lab e culture voucher) sono attesi contribuire all'indicatore di risultato "Numero di addetti delle unità locali delle imprese che svolgono attività a contenuto sociale + numero di addetti e lavoratori esterni delle unità locali delle istituzioni non profit sulla popolazione residente (per mille abitanti)" e quindi potere avere degli effetti occupazionali. L'analisi documentale è stata arricchita dal focus group con i responsabili regionali degli interventi del settore dei beni culturali per

esaminare quali fossero gli effetti attesi dagli interventi. Il focus group ha messo in luce l'importanza degli interventi per la promozione di networking e occasioni di sviluppo locale e per l'introduzione di tecnologie innovative per la fruizione dei beni culturali. Gli effetti attesi sul lato occupazionale sono limitati. Considerando, sia l'analisi documentale sia l'esito del focus group è emerso che globalmente gli interventi del settore dei beni culturali potessero:

- (1) **contribuire a un miglioramento della fruizione e dell'attrattività grazie all'introduzione di innovazioni**, essenzialmente prodotti e strumenti basati sull'utilizzo delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione (*innovazione*);
- (2) **avere un'elevata addizionalità finanziaria per i beneficiari**, essendo una delle principali risorse (se non spesso l'unica) per svolgere investimenti e promuovere cambiamenti e innovazioni (*elevata addizionalità per investimenti*);
- (3) **determinare limitate ricadute occupazionali**, con scarsi effetti di tipo quantitativo e anche sulla stabilizzazione della forza lavoro (*limitata addizionalità occupazionale*), un'addizionalità attesa limitata, dovuta al limite del 30% e al fatto che per svolgere attività culturali generalmente non si possono assumere persone a medio-lungo termine;
- (4) **sostenere il brand Sardegna all'estero** e in questo modo favorirne indirettamente l'export nei settori primario e manifatturiero nonché dell'offerta turistica e di fruizione dei beni culturali (*internazionalizzazione*);
- (5) **favorire il coinvolgimento della popolazione e degli stakeholder locali** (*approccio bottom-up*);
- (6) **accrescere almeno indirettamente le competenze degli attori sostenuti**, molto spesso alla prima esperienza con il finanziamento di progetti di sviluppo regionale (*capacity building*) e **rafforzare la collaborazione** fra gli attori dello sviluppo locale (*networking locale*).

Considerando questo quadro strategico e attuativo, si presentano di seguito gli esiti dell'indagine.

7.2.2 Effetti sulla competitività delle imprese

Gli interventi registrano un forte impulso alla performance innovativa delle imprese del settore dei beni culturali. In particolare, gli interventi sostengono:

- l'utilizzo di tecnologie ICT, strumenti 3d e tattili, audio per favorire la fruibilità dei monumenti, assicurare virtual tour, la ricostruzione virtuale e strumenti di animazione, (ii)

- la realizzazione di applicazioni e-commerce e la creazione di un archivio digitale e di un sito internet.

Addizionalità molto marcata degli interventi del POR è stata anche riscontrata per la capacità di accrescere gli investimenti materiali e immateriali dopo il sostegno ricevuto.

I dati dell'indagine sugli addetti sono commentati sulla base degli indicatori territoriali Istat, che, seppure con alcune difformità di definizione e di disponibilità consentono un'interpretazione più fine²².

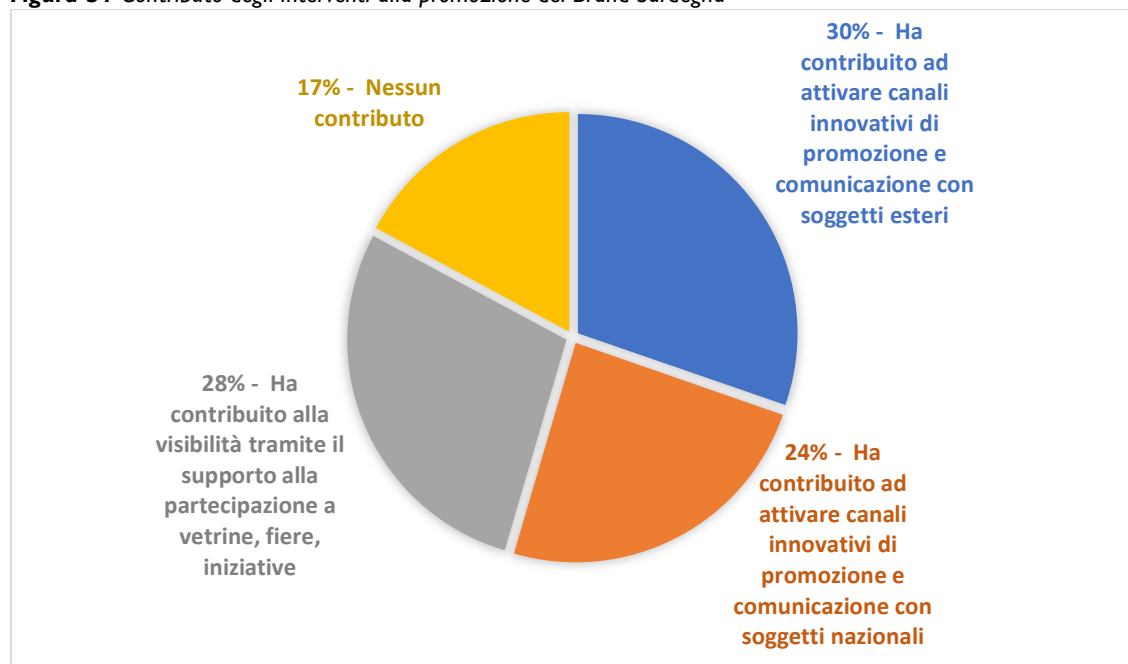
L'analisi evidenzia quanto segue:

- **Le aziende crescono di dimensione;**
- **Si rileva una crescita generale degli addetti, con un tasso di variazione medio annuo circa triplo rispetto a quello registrato nell'intera Sardegna e al Sud** sulla base dei dati Istat;
- **La nuova occupazione è prevalentemente a tempo determinato**, e si registra una **crescita della qualità e della quantità dell'occupazione femminile.**

L'indagine evidenzia risultati trascurabili sull'export ma rilevanti per la costruzione di reti per l'internazionalizzazione e quindi i beneficiari indicano la crescita della partecipazione a fiere, vetrine, iniziative ad hoc, altri hanno attivato intermediari con soggetti esteri o con soggetti nazionali, come indicato di seguito nel grafico.

²² Per un ulteriore approfondimento sul Settore delle imprese culturale e creative a livello nazionali si rinvia allo studio di UnionCamere (2022) <https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2022/Imprculturali.pdf>
<https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2022/Imprculturali.pdf>

Figura 31 Contributo degli interventi alla promozione del Brand Sardegna



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati da indagine a imprese del settore dei beni culturali

Circa 3/4 dei beneficiari ha coinvolto la popolazione tramite un approccio bottom-up con attività di disseminazione dei risultati e di animazione che hanno portato in circa il 55% dei casi a svolgere laboratori e attivare gli stakeholder dello sviluppo.

7.2.3 Effetti aggiuntivi

L'indagine ha anche consentito di approfondire ulteriori effetti degli interventi dal punto di vista dei beneficiari. In primis emerge un aspetto molto interessante considerando che secondo quanto evidenziato nel focus group con il servizio Beni Culturali della Regione Sardegna alcuni degli attori fossero alla prima esperienza con bandi di tale complessità e necessitassero di rafforzare le proprie capacità e competenze. **Uno degli effetti principali degli interventi è stato l'aumento delle competenze dello staff, seguito dal miglioramento della collaborazione con organizzazioni del settore culturale e creativo. Altri effetti sono stati l'adozione di tecnologie digitali, l'aumento di visitatori e fruizione nonché il rafforzamento della collaborazione con altre organizzazioni di altri settori.**

7.2.4 Efficacia comparata fra le Azioni

La differenza pre-post-intervento è anche esaminata fra le Azioni dell'Asse III del POR

per potere validare le diverse “teoria del cambiamento” delle Azioni.

- Investimenti privati. L'Azione 3.7.1 (procedure di attivazione Culture Lab e Culture Voucher), analogamente a quanto avviene, nell'altra indagine, è quella che ha un maggiore impulso sulla crescita degli investimenti.
- Innovazioni di prodotto. Le imprese finanziate dalle operazioni dell'Azione 3.7.1 mostrano incrementi maggiori nell'introduzione di innovazioni di prodotto (54 punti percentuali). Anche in questo caso non vi sono differenze molto elevate rispetto all'altra indagine.
- Altri aspetti. In termini di contributo al coinvolgimento della popolazione locale non vi sono elevate differenze fra le Azioni ad eccezione dell'Azione 3.3.2 che è quella che ha una maggiore efficacia nel coinvolgere istituzioni e principali stakeholder e con la popolazione nella disseminazione dei risultati. Per quanto riguarda gli ulteriori effetti, vi sono dei livelli elevati di contributo degli interventi all'aumento delle competenze dello staff, per tutte le procedure in particolare per la procedura Domos de sa cultura (3.3.2) che è la più efficace (100%). L'aumento di visitatori è particolarmente evidente per l'Azione 3.3.2, insieme a quelle dell'Azione 3.7.1, che registrano la percentuale più elevata.

Tabella 13 Differenze in punti percentuali fra Azioni dell'Asse III

Azione	Differenze rispetto alle altre	
	Innovazioni di prodotto	Investimenti
3.3.1	43	21
3.3.2	0	0
3.4.1	34	20
3.7.1	54	37
Totale	51	32

Fonte: elaborazioni del valutatore su seconda indagine (imprese dei beni culturali)²³

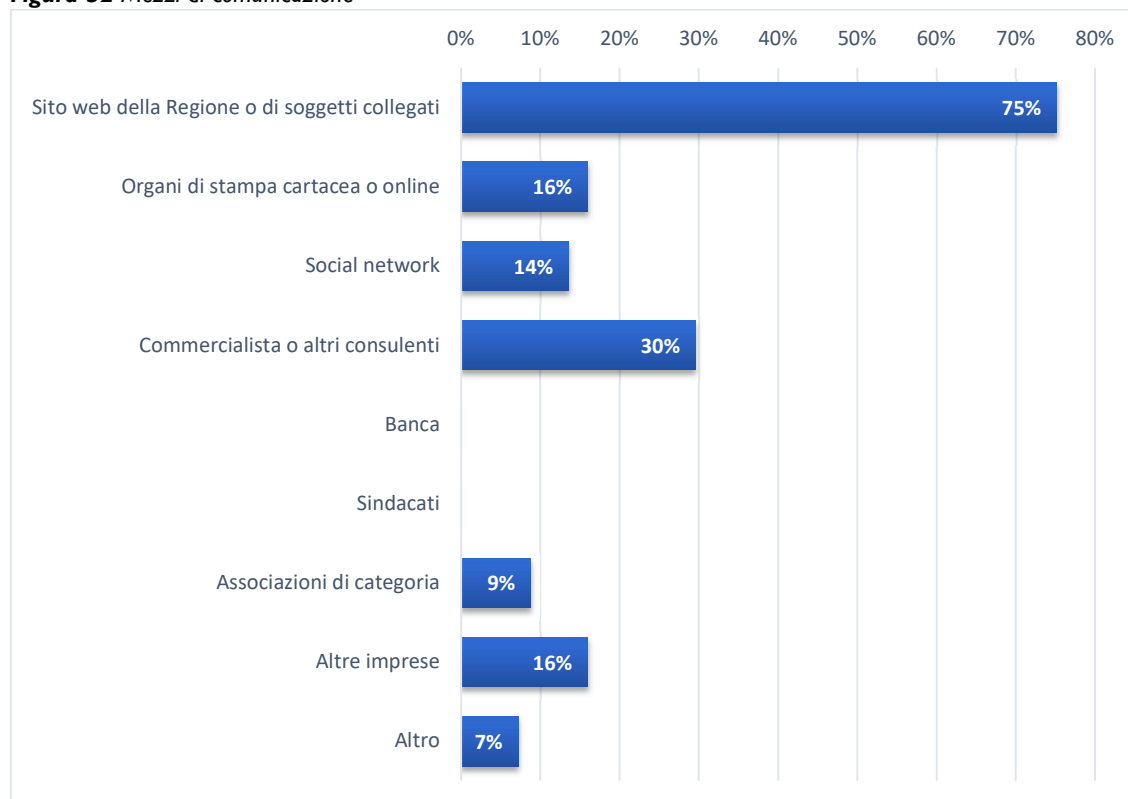
7.2.5 Opinione dei beneficiari sul ciclo di vita dei progetti

Dal punto di vista dell'efficienza l'indagine ha permesso di approfondire ulteriori elementi degli interventi dal punto di vista dei beneficiari. Il miglior mezzo con cui i beneficiari sono venuti a conoscenza delle agevolazioni del POR FESR risulta essere il sito web o i soggetti collegati alla regione. Infatti, il 75% dei rispondenti riporta questa modalità, mentre il 30% riporta di essere venuto a conoscenza dei bandi tramite commercialista o consulente. Altri mezzi come organi di stampa e social

²³ Si rinvia all'Allegato XIII per i dettagli.

network sono al di sotto del 20% ciascuno e il passa parola con le associazioni di categoria e le altre imprese sono rispettivamente il 9% e 16%. Nessun'impresa culturale riporta di essere venuta a conoscenza del bando tramite banca e sindacati.

Figura 32 Mezzi di comunicazione



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati da indagine a imprese del settore dei beni culturali

Sul piano generale il livello di informazione ricevuta dai beneficiari risulta chiara e adeguata.

La presentazione della richiesta di finanziamento o candidatura è stata piuttosto intuitiva e agevole per la gran parte dei beneficiari sebbene di questi poco meno della metà ha dovuto richiedere aiuto esterno.

Il Sistema Informativo per la Gestione del Processo di Erogazione e Sostegno (SIPES) ha ancora margini per migliorare la facilità d'uso per gli utenti nel settore culturale. Infatti, poco meno di un quarto dei rispondenti lo ha trovato il sistema intuitivo e di facile comprensione. Il 68% dei beneficiari ha dovuto o formare una persona all'interno dell'impresa (26%) o rivolgersi ad un consulente (42%).

La principale difficoltà riscontrata in ambito di attuazione è stata la rendicontazione della spesa, a conferma delle indicazioni del focus group con gli attuatori. Il carico di gestione degli interventi è stato percepito come considerevolmente elevato anche per il personale della Regione incaricato dell'attuazione. Questo è stato dovuto anche all'utilizzo della normativa degli aiuti di stato

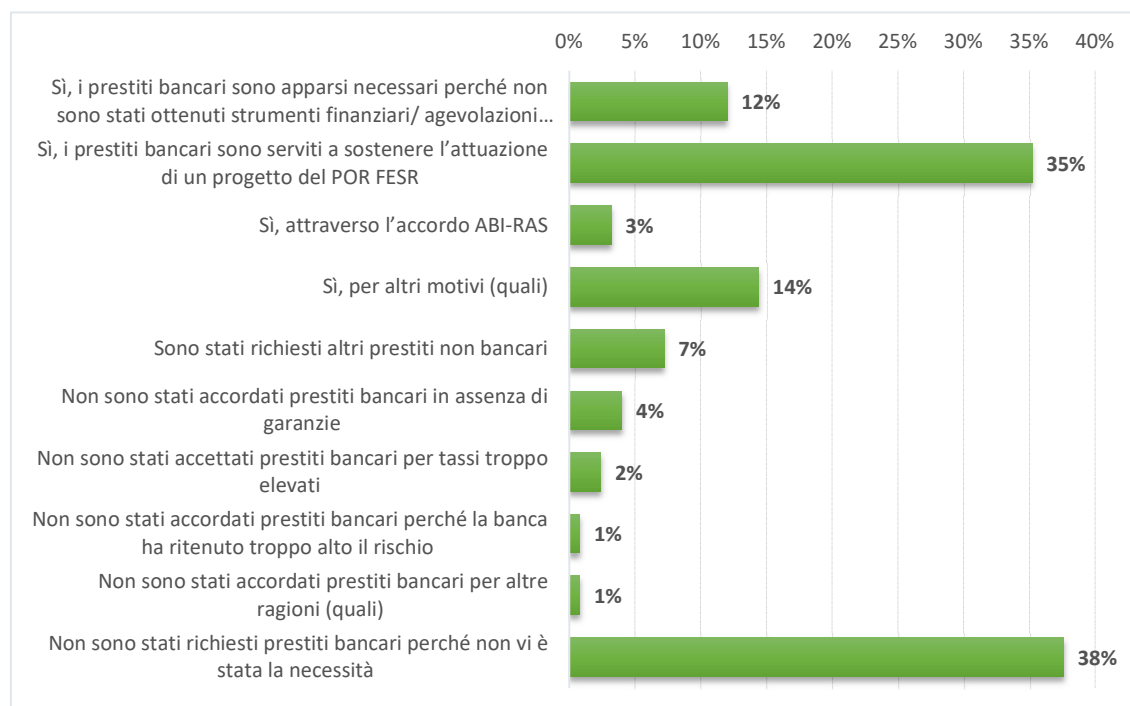
per gli interventi del settore dei beni culturali e alla necessità di procedere a verificare anche spese molto piccole, bloccando e intasando la «macchina amministrativa. L'utilizzo di opzioni semplificate di costo può essere da questo punto di vista una soluzione, che andrà comunque adeguatamente definita sulla base delle esigenze regionali. A tal proposito il Transnational Network on simplification di DG REGIO fornisce una mappatura delle varie esperienze di opzioni semplificate di costo ai sensi dell'articolo 53 e dell'articolo 94 del Regolamento dell'Unione Europea 1060/2021 aggiornate a novembre 2023.

- Nel caso delle opzioni semplificate di costo ai sensi dell'art.94, si sono individuate alcune esperienze relative all'obiettivo specifico 4.vi "Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale". Va precisato che questo obiettivo possa rivolgersi anche in via non prioritaria alle imprese e quindi non essere immediatamente assimilabile agli interventi di cui a questo rapporto. Detto ciò, la mappatura fornita suggerisce diverse esperienze, fra cui il programma francese Auvergne-Rhône-Alpes, Rhône Saône e Massif Central territories, il programma lituano EU Funds' Investments Programme, i programmi portoghesi Norte, Centro e Alentejo.
- Per le opzioni semplificate di costo di cui all'art.53, è possibile individuare i costi unitari e i costi forfettari del programma FESR di Bolzano come esperienza di interesse.

7.2.6 Ricorso agli strumenti finanziari e prospettive future

Sebbene poco più di un terzo (38%) non ha avuto bisogno di un prestito, la maggioranza dei beneficiari è dovuta ricorrere al reperimento di risorse finanziarie esterne. In particolare, il 35% dei rispondenti ha richiesto un prestito per poter sostenere il progetto del POR FESR, mentre il 12% ha ritenuto essenziale farlo a seguito delle richieste respinte per finanziamenti pubblici. Circa l'8% non è riuscito a ottenere un prestito bancario a causa della mancanza di garanzie o del rifiuto dovuto a tassi ritenuti elevati.

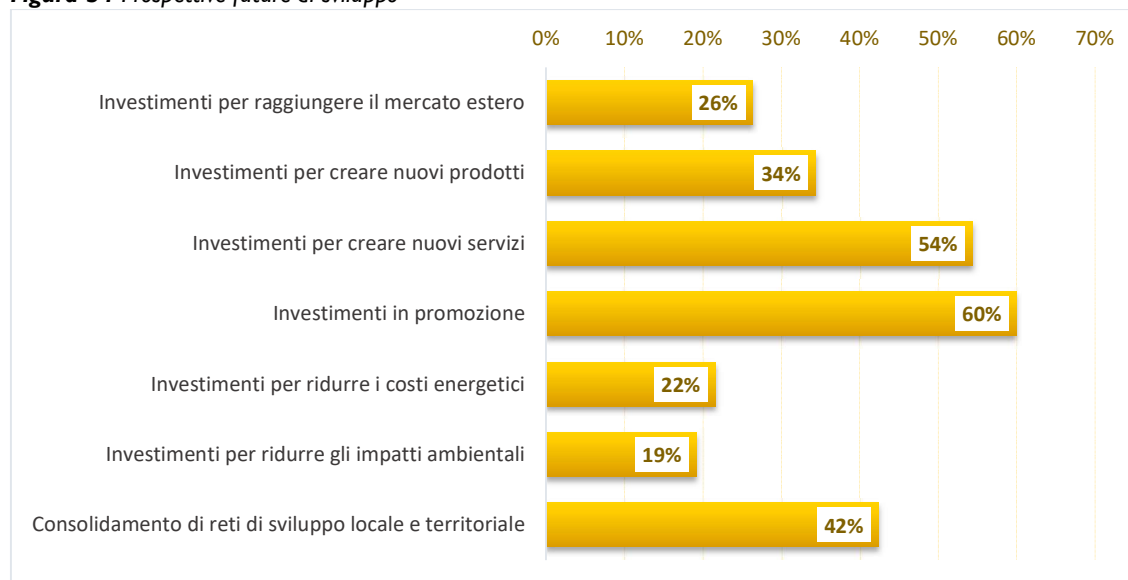
Figura 33 Richieste di prestiti nell'arco temporale 2014 - 2022



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati da indagine a imprese del settore dei beni culturali

L'indagine consente di raccogliere i pareri dei beneficiari rispetto alle prospettive future di sviluppo. In particolare, i beneficiari indicano di volere investire nei prossimi cinque anni nella promozione del proprio brand oltre che di quello territoriale e nella creazione di nuovi servizi (piuttosto che prodotti). Risulta di particolare importanza anche la costruzione di reti di sviluppo locale e territoriale preferite al mercato estero. Interessante anche che poco meno di un quarto dei beneficiari intende investire per ridurre i costi energetici e un quinto il proprio impatto ambientale.

Figura 34 Prospettive future di sviluppo



Fonte: elaborazioni del valutatore su dati da indagine

7.2.7 Confronto con gli interventi Cultura Crea

È interessante analizzare gli esiti dell'indagine presso le imprese del settore dei beni culturali del POR FESR 2014-2020 della Regione Sardegna in un'ottica comparata con quanto emerge dalla valutazione del Programma Operativo Nazionale Cultura e Sviluppo – FESR 2014-2020 e in particolare degli interventi “Cultura Crea” (Asse II). Il Programma “Cultura Crea” era rivolto alle imprese ed enti della filiera culturale e creativa del Mezzogiorno²⁴.

In linea con gli interventi del POR, gli interventi del Programma “Cultura Crea” hanno:

- Sostenuto gli investimenti delle imprese (il 51% delle imprese beneficiarie avrebbe rinunciato agli investimenti senza il supporto del Programma Operativo Nazionale);
- Favorito la crescita dei fruitori e visitatori del patrimonio culturale;
- Rafforzato la capacità degli attori culturali;
- Assicurato la crescita dell'innovazione, grazie all'introduzione di innovazioni tecnologiche;
- Contribuito alla costruzione di nuove collaborazioni con enti pubblici, fondazioni, scuole e università, rafforzando le reti locali;
- Promosso la fruibilità per fasce deboli della popolazione.

²⁴ Si veda per ulteriori approfondimenti il rapporto valutativo https://ponculturaesviluppo.cultura.gov.it/my_uploads_pcs/2023/10/Rapporto-valutazione-Cultura-Crea.pdf.

Dal punto di vista occupazionale, Cultura Crea ha avuto degli effetti positivi registrando una maggiore presenza di contratti stabili, per giovani e donne. Nel caso degli interventi del POR FESR Sardegna, invece, l'analisi evidenzia la crescita dimensionale delle aziende, ma con un'occupazione prevalentemente a tempo determinato soprattutto fra i giovani e una crescita della qualità e della quantità dell'occupazione femminile. Inoltre, gli interventi del POR FESR regionale hanno avuto, seppure con effetti limitati, una dimensione internazionale funzionale alla costruzione di reti per l'internazionalizzazione e alla promozione del brand Sardegna che potranno avere nel medio-lungo termine un impatto nella dimensione esportativa, aspetto non emerso primariamente nel caso di Cultura Crea.

8. Conclusioni dell'attività valutativa

Questo capitolo sintetizza i principali risultati dell'attività valutativa attorno ai temi riconducibili alle domande di valutazione di cui al paragrafo 5.1: (1) adeguatezza del modello attuativo (2) effetti sulla competitività, (3) efficacia dei bandi territorializzati e settoriali, (4) efficacia delle tipologie di supporto del POR ai sensi del D.G.R. n. 52/19 del 28.10.2015, (5) efficacia delle misure di contrasto agli effetti pandemici, (6) efficacia del modello di riferimento imprenditoriale per accedere al finanziamento per le imprese del settore dei beni culturali²⁵. L'Allegato XIV contiene le risposte alle domande valutative.

Tema 1 – “Adeguatezza del modello attuativo”

L'analisi svolta riguarda la domanda di valutazione “(1) Il modello generale attuativo scelto, gli strumenti e gli organismi di supporto adottati in tema di competitività sono stati adeguati e sono riproponibili o sono necessari dei miglioramenti e quali?”

L'analisi valutativa, di cui al capitolo 6 del presente rapporto, ha esaminato l'evoluzione del quadro programmatico, la definizione delle procedure di attivazione, la loro attuazione, l'efficienza procedurale, la dimensione territoriale e la dimensione settoriale degli interventi. L'analisi ha fatto ricorso ai dati SMEC a marzo 2024, ha utilizzato gli esiti delle interviste o dei focus group svolti con i principali responsabili dell'attuazione, così come i risultati dell'indagine svolta con i beneficiari degli interventi delle Azioni 3.3.1 “Sostegno al riposizionamento competitivo [...]”, 3.3.2 “Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio [...]”, 3.4.1 “Progetti di promozione dell'export [...]”, 3.6.4 “Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed e early stage” finanziate tramite sovvenzioni. Gli esiti di questa indagine sono presentati nel capitolo 7. Inoltre, le conclusioni e raccomandazioni qui formulate sull'adeguatezza del modello attuativo tengono conto anche dei risultati dell'indagine lanciata ai beneficiari, individuati dal Nucleo di Valutazione e dal servizio dei Beni Culturali della Regione Autonoma della Sardegna, del settore cultura trasversalmente a diverse Azioni dell'Asse III (3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e 3.7.1).

²⁵ Le lezioni apprese di cui all'ultima domanda di valutazione sono individuate all'interno di ogni “tema”, laddove rilevante.

1.a) Evoluzione del quadro programmatico

Conclusione 1.a.1 - L'analisi delle diverse riprogrammazioni avvenute dal 2015 al 2023 **evidenzia il ruolo e il peso crescente degli strumenti finanziari**. Gli strumenti finanziari hanno sia contribuito in maniera decisiva e positiva all'attuazione del Programma e dell'Asse III sia rappresentato un'opportunità per la resilienza delle imprese sarde in una fase di crisi come quella pandemica. Si rinvia per ulteriori dettagli all'Approfondimento tematico dedicato.

Conclusione 1.a.2 – L'indagine presso i beneficiari, con esclusione dei beni culturali, non ha rilevato particolari criticità per i beneficiari dell'Asse III nell'accesso a prestiti o mercato del credito per il reperimento di risorse per il cofinanziamento dei loro progetti. **L'indagine ha altresì riscontrato una forte complementarità fra strumenti finanziari disponibili e sovvenzioni.**

Conclusione 1.a.3 – L'esclusione dei progetti non conformi agli Orientamenti di Chiusura del POR, ai sensi della stima effettuata dall'AdG a marzo 2024, **vedrebbe ulteriormente assottigliarsi la quota di costo ammesso delle Azioni 3.4.1 e 3.3.2 a vantaggio dell'Azione 3.6.1.**

Lezione appresa 1.a – Il confronto fra le imprese rispondenti supportate tramite il Fondo Competitività a cui il valutatore ha avuto accesso e l'universo delle imprese sostenute tramite sovvenzioni dalle altre Azioni dell'Asse III indica una differente distribuzione settoriale e territoriale.

Raccomandazione 1.a – *Si suggerisce di mappare e confrontare in future attività di monitoraggio e/o di valutazione la differenza fra la copertura settoriale e territoriale degli interventi con sovvenzioni e strumenti finanziari. Questo potrebbe servire ad approfondire la capacità delle varie modalità di sostegno / intervento di rispondere efficacemente a shock esogeni che dovessero avere una specifica manifestazione territoriale e settoriale.*

1.b) Processo di attuazione delle procedure di attivazione del POR

Conclusione 1.b.1 - L'analisi dell'attuazione delle procedure di attivazione indica che circa l'80% è stato avviato e concluso nel periodo 2016-2018.

Conclusione 1.b.2 - Nel complesso le procedure dell'Azione 3.3.1 “Sostegno al riposizionamento competitivo [...]” e dell'Azione 3.7.1 “Sostegno all'avvio e rafforzamento di attività imprenditoriali [...]” hanno riscontrato maggiori difficoltà per

un sottoutilizzo delle risorse e per una maggiore incidenza di operazioni selezionate che poi sono state interrotte. D'altro canto, le **Azioni 3.3.2 “Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di identificati attrattori culturali e naturali del territorio [...]”** e **3.4.1 “Progetti di promozione dell’export [...]”** hanno una migliore **performance**, seppure un’elevata quota di operazioni dell’Azione 3.3.2 risultano a rischio di non conformità agli orientamenti della Commissione UE per la chiusura del POR vista la più bassa performance dei pagamenti ai sensi del database di marzo 2024.

Lezione appresa 1.b - Seguendo un ritmo di attuazione analogo al 2014-2020 nel periodo 2021-2027, gli anni cruciali dell’attuazione dovrebbero essere nel 2023-2025. In tal senso, vale la pena evidenziare che in questo periodo vi saranno molti altri interventi, fra cui almeno il PNRR e la conclusione del periodo 2014-2020 e che di fatto la Programmazione 2021-2027 deve essere ancora avviata.

Raccomandazione 1.b – *Questi dati indicano la necessità di valutare la possibilità di assicurare nel periodo di programmazione 2021-2027 una “organizzazione” delle procedure di attivazione più distribuita nel tempo. In tal senso, ulteriori attività valutative e/o approfondimenti potrebbero riguardare la capacità amministrativa e le necessità di rafforzamento al fine di evitare eventuali futuri colli di bottiglia e di consentire un’efficiente allocazione delle risorse.*

1.c) Efficienza procedurale

L’indagine ai beneficiari e le interviste con i funzionari responsabili dell’attuazione hanno consentito di esaminare l’efficienza procedurale.

Conclusione 1.c.1 - L’indagine presso le imprese, non appartenenti al settore dei beni culturali, evidenzia che il primo soggetto che diffonde la conoscenza del bando / avviso / delibera è rappresentato da commercialisti e consulenti delle imprese, seguiti dalle attività istituzionali e pubblicitarie di comunicazione della Regione o sue agenzie. L’indagine presso i beneficiari del settore dei beni culturali indica, invece, che il 75% dei beneficiari ha ricevuto informazioni dal sito web della Regione o da soggetti collegati.

Conclusione 1.c.2 – Indipendentemente dal settore, il livello di informazione sui bandi e le opportunità di finanziamento è ritenuto soddisfacente da oltre due terzi dei beneficiari.

Conclusione 1.c.3 - L'indagine presso i beneficiari non appartenenti al settore dei beni culturali mette in luce la necessità di semplificazioni, poiché il 55% ha avuto bisogno di un supporto del consulente, così come è risultato particolarmente difficoltoso l'utilizzo del sistema SIPES.

Nel caso del settore dei beni culturali, si riscontrano risultati analoghi.

Conclusione 1.c.4 - L'indagine ai beneficiari non appartenenti al settore dei beni culturali consente di individuare difficoltà attuative di tipo “amministrativo” o “riconducibili all'attuazione dello stesso progetto”.

- **La principale difficoltà amministrativa riscontrata risulta essere quella dei tempi di pagamento (52%).** Inoltre, il 50% degli intervistati ha trovato difficoltà sia nei tempi di approvazione della domanda di finanziamento e il 48% nella rendicontazione della spesa. Poco più di un quarto delle imprese ha riscontrato difficoltà sugli aspetti contrattuali e relativi all'invio della documentazione alla Regione. Solo il 13% ha invece dichiarato di aver avuto difficoltà con i controlli. Il 13% delle imprese non ha riscontrato alcuna difficoltà in ambito amministrativo.
- **La maggiore difficoltà attuativa è stato l'impatto della pandemia da COVID-19 (39%),** seguita poi dalla difficoltà nel reperimento di ulteriori risorse finanziarie (34%).
- **Le interviste con i funzionari evidenziano un grande sforzo amministrativo per potere fare fronte alle esigenze di controlli sui progetti e confermano le principali problematiche registrate dai beneficiari.**

Conclusione 1.c.5 - Nel caso dei beni culturali, oltre il 60% dei beneficiari, secondo l'indagine condotta dal valutatore, indica che il principale problema è stato quello della rendicontazione della spesa. Le interviste con i responsabili dell'attuazione degli interventi hanno sottolineato non soltanto le complessità e il carico amministrativo dei controlli. In alcuni casi, a seguito dei controlli, si è determinato il recupero e la restituzione delle somme. Inoltre, a causa del COVID-19 vi sono state diversi cambi delle normative e una proliferazione di provvedimenti amministrativi per garantire maggiore liquidità possibile alle imprese. Le imprese culturali hanno scarsamente usufruito degli strumenti finanziari utilizzando di fatto solo il POR.

Raccomandazione 1.c – Per il futuro periodo di programmazione, il valutatore suggerisce di considerare alcune semplificazioni attuative: le opzioni di costo semplificate che potrebbero trovare larga applicazione laddove è più agevole la standardizzazione delle tipologie di spesa (a esempio, nelle attività

di internazionalizzazione o nel settore dei beni culturali, anche sulla base degli esempi e delle esperienze mappate dal Transnational Network on simplified cost options²⁶) e la **semplificazione delle piattaforme** online anche rafforzando l'integrazione fra le stesse per ridurre il dispendio di tempo da parte dell'amministrazione regionale, dei beneficiari e dei soggetti che presentano progetti.

Tema 2 – “Effetti sulla competitività delle imprese”

Questo tema è riconducibile alla domanda di valutazione “(2) Quali sono gli effetti prodotti dai progetti finanziati sulla competitività del sistema economico sardo?” e riguarda in particolare gli interventi delle Azioni 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1, 3.6.4 finanziate tramite sovvenzioni. L'approccio scelto in questo lavoro è stato quello di escludere da questa domanda di valutazione le imprese del settore dei beni culturali per le quali si rinvia a tema / domanda 6. La valutazione ha esaminato i diversi aspetti delle sotto-domande alla domanda valutativa: (a) *miglioramenti o consolidamenti delle dimensioni delle imprese finanziate con una particolare attenzione a innovazione, investimenti, nuovi mercati di vendita occupazioni*, (b) *la profilatura delle imprese beneficiari (considerando che le sotto-domande riguarda “chi parte, chi non arriva, e chi arriva quali caratteristiche ha? Sono aumentati i posti di lavoro e migliorate, le condizioni contrattuali dei nuovi assunti (per es. con contratti di lungo periodo)? Quale tipologia di imprese (e settore di appartenenza) hanno espresso la volontà di inserirsi o consolidare l'export? Le reti hanno funzionato o no e perché? (collaborazioni o antagonismo?)”*. L'analisi questionaria non ha previsto di approfondire a quanti altri bandi hanno partecipato le imprese beneficiarie, ma si è fatto ricorso ai dati di monitoraggio per individuare le imprese beneficiarie di due o più progetti. Nell'analisi minore importanza è stata attribuita ad altri aspetti quali la crescita del fatturato, la variazione delle filiali delle aziende beneficiarie.

Inoltre, l'analisi dell'attuazione è arrivata a livello di procedura di attivazione, ma non ha potuto approfondire gli effetti di tutti i modelli di sviluppo finanziati. Comunque, è stato possibile raccogliere maggiori elementi circa alcune procedure quali ad esempio Progetti di Filiera e di Sviluppo Locale (PFSL), anche grazie alle interviste con gli attuatori per cui si rinvia all'Allegato VIII. D'altro canto, però, il valutatore non ha potuto disporre di informazioni circa il profilo dei candidati al finanziamento e questo ha limitato l'analisi del profilo delle imprese candidate ai finanziamenti. L'analisi del profilo delle imprese si riferisce ai soli beneficiari. Analogamente l'analisi delle caratteristiche delle imprese che intendono consolidare / crescere il proprio export (ad es. tramite l'Azione 3.4.1) afferisce ai soli

²⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/improving-investment/simplified-cost-options_en

beneficiari. Il tema del funzionamento delle reti è stato affrontato principalmente in relazione all'Azione 3.4.1 tramite interviste con gli attori e il ricorso a dati di monitoraggio seppure sia stata prevista anche una sezione del questionario ai beneficiari a tal proposito.

L'analisi valutativa degli effetti, principalmente svolta nel capitolo 7 del rapporto, ha esaminato il contributo degli interventi alla crescita degli investimenti privati (catturato a livello di programma dall'indicatore di risultato dell'OS 3.3) e del livello di internazionalizzazione dei sistemi produttivi (come previsto dall'OS 3.4). Inoltre, l'analisi riguarda anche gli effetti su innovazione, occupazione e altre variabili quali le modalità di partecipazione al POR e il funzionamento delle reti.

2.a) Investimenti privati

Conclusione 2.a - L'indagine registra la crescita elevata delle imprese beneficiarie che realizzano investimenti materiali e immateriali evidenziando un'addizionalità marcata del contributo del POR FESR, in particolare in provincia di Nuoro e Oristano.

Lezione appresa 2.a - L'analisi non evidenzia alcuna differenza rilevante tra le Azioni dell'Asse III se non nel caso dei beneficiari dei voucher start up e del sostegno alle nuove imprese dell'Azione 3.6.4 "Contributo allo sviluppo del mercato dei fondi di capitale di rischio per lo start up d'impresa nelle fasi pre-seed, seed e early stage". Queste imprese registrano una crescita degli investimenti materiali (ad es. brevetti, software) superiore a quella registrata dai progetti finanziati con le Azioni 3.3.1 e 3.4.1. Questo risultato suggerisce la conferma soltanto parziale della logica degli interventi dell'Asse III (si rinvia per un approfondimento all'Allegato I). In effetti, le nuove imprese / start-up (Azione 3.6.4) incrementano i loro investimenti immateriali di più delle imprese dell'Azione 3.3.1, la quale era strettamente finalizzata (come da indicatore di risultato) alla crescita degli investimenti privati. D'altro canto, l'Azione 3.6.4 è inserita in un OS che punta a migliorare l'accesso al mercato del credito e questo può influire sulla crescita della capacità di investimento da parte delle imprese.

Raccomandazione 2.a – Si suggerisce, nelle procedure di attivazione per il periodo di programmazione 2021-2027 e in futuri interventi regionali di precisare obiettivi, risultati attesi e relativi indicatori più specifici che comprendano non soltanto la semplice crescita degli investimenti privati. Infatti, la sola crescita degli investimenti privati rappresenta un obiettivo

intermedio per la competitività delle imprese. In tal senso, il quadro logico del PR 2021-2027 sembra già andare in questa direzione.

2.b) Export

Conclusione 2.b - L'export globalmente cresce presso i beneficiari, in particolare per le microimprese e nel territorio di Cagliari.

Lezione appresa 2.b – L'Azione 3.4.1, strettamente orientata a promuovere l'export e l'internazionalizzazione, ha una maggiore efficacia rispetto alle Azioni 3.3.1 e 3.3.2.

Raccomandazione 2.b – *Si suggerisce, per il futuro periodo di programmazione, di confermare l'approccio globale per l'internazionalizzazione dell'Azione 3.4.1 vista l'efficacia relativa rispetto agli altri interventi²⁷.*

2.c) Innovazione, occupazione e altri effetti

Conclusione 2.c.1 - L'indagine presso i beneficiari evidenzia che uno dei principali risultati del contributo del Programma è la crescita della capacità innovativa dei beneficiari dopo l'intervento, seppure le sole procedure di attivazione dell'Azione 3.3.2 prevedano indicatori in proposito (CO28 e CO29). Presso le imprese beneficiarie, si registra una crescita significativa di imprese che introducono innovazioni. Ciò è particolarmente valido per le microimprese. Nello specifico, si sono osservate numerose innovazioni di processo per il settore del commercio e riparazione autoveicoli / motocicli.

Conclusione 2.c.2 - L'indagine condotta presso i beneficiari registra un incremento occupazionale generalizzato, e particolarmente evidente presso le microimprese. Tale incremento si colloca in un contesto di crescita regionale. **Non si registrano performance differenti fra le Azioni.**

Conclusione 2.c.3 - I beneficiari individuano fra gli altri effetti il miglioramento delle condizioni di lavoro e l'aumento delle competenze dello staff. Sono, invece, marginali gli effetti sull'inclusione di categorie svantaggiate sul posto di lavoro, sull'economia circolare e sulla crescita della collaborazione fra imprese ed enti di ricerca o simili.

Lezione appresa 2.c - Seppure l'Asse III non vi contribuisca esplicitamente, se non con alcune specifiche tipologie di intervento, nel complesso genera dei meccanismi virtuosi in grado di sostenere innovazione, occupazione e capacity building dei beneficiari.

²⁷ Si rinvia tuttavia anche alle altre raccomandazioni nel rapporto, ad esempio per il Tema 4.

Raccomandazione 2.c – La crescita dell'innovazione e la creazione di occupazione suggeriscono di misurare per i futuri interventi la tipologia di innovazioni introdotte e la sostenibilità dei posti di lavoro creati.

2.d) Modalità di partecipazione al POR

Conclusione 2.d.1 – Le risorse erogate non risultano concentrate solo a beneficio di poche imprese. L'analisi dei dati del sistema di monitoraggio a marzo 2024 rileva che le **imprese beneficiarie (senza esclusione di quelle del settore dei beni culturali) di due o più progetti all'interno dell'Asse III risultano essere pari al 13% del totale.**

2.e) Funzionamento delle reti

Conclusione 2.e.1 – L'indagine presso i beneficiari di sovvenzioni di imprese non appartenenti al settore dei beni culturali ha evidenziato che i progetti in rete non hanno minore complessità dei progetti svolti singolarmente. L'indagine questionaria ha messo in luce che le reti sono molto onerose e impegnative, ma consentono maggiori risultati e contribuiscono al *capacity building* delle imprese. **Per gli interventi dell'Azione 3.4.1, si è registrato che i partenariati e le aggregazioni hanno avuto una maggiore difficoltà attuativa.** La capacità dell'impresa capofila di fare funzionare i progetti è il fattore fondamentale per rendere più efficaci le reti.

Raccomandazione 2.e.1 – Per il periodo di programmazione 2021-2027 si suggerisce di valorizzare maggiormente l'importanza - per i progetti con reti e aggregazioni partenariali per l'internazionalizzazione - della caratterizzazione settoriale e territoriale delle stesse come strumento per assicurarne una maggiore probabilità di successo e sostenibilità futura.

Tema 3 – “Efficacia dei bandi territoriali e bandi settoriali”

Questo tema riguarda tutti i bandi territoriali e settoriali in modo trasversale alle Azioni dell’Asse III. Il tema è riconducibile alla domanda valutativa “(3) *Bandi territorializzati e Bandi settoriali: questa suddivisione degli strumenti attuativi è stata effettivamente di supporto per il territorio?*” Questa domanda contiene numerose sotto domande “*Hanno agevolato beneficiari? Profilo tipologico dei beneficiari che si sono candidati? Sono state realizzate delle sinergie tra le imprese finanziate e tra le imprese e le esigenze del territorio? Perché si sono create e come hanno funzionato?*”

L’analisi valutativa, riportata nel capitolo 6, si basa essenzialmente sui dati di monitoraggio e sull’esame degli esiti delle interviste con i responsabili dell’attuazione e del Gruppo di Pilotaggio del mese di aprile 2023. Visto lo stato di attuazione dei bandi in questione l’analisi delle sinergie e degli effetti, di cui al capitolo 7, è molto limitata. Inoltre, si precisa che, per indisponibilità di informazioni, il valutatore non ha potuto compiere un’analisi puntuale del profilo dei candidati, ma soltanto dei beneficiari.

3.a) Bandi territoriali

Conclusione 3.a - I bandi territoriali finanziati dal POR FESR hanno registrato diverse problematiche attuative. L’Asse III finanzia due bandi territoriali: Competitività per le MPMI della Gallura nei settori dei servizi al turismo e ricettività e qualità della vita (NI-T1-T2); Competitività per le MPMI dell’Ogliastra nei settori Turismo, nautica e ricettività, prodotti da forno (NI -T1-T2). Sono finanziati all’interno dell’Azione 3.3.2 e fanno parte della programmazione territoriale (linea d’azione 3.3.2 c PT) con una forte connotazione settoriale e territoriale. Entrambi i bandi ricadono sotto la regia dell’Assessorato Programmazione, bilancio e assetto del territorio. Rispetto all’altra procedura di attivazione dell’Azione 3.3.2 (Demos de sa Cultura), i due bandi territoriali registrano una performance peggiore. Infatti, le operazioni selezionate hanno un maggiore rischio di non conformità agli orientamenti di chiusura del programma, in particolare per il bando dell’Ogliastra, e registrano una inferiore capacità di selezionare le operazioni e quindi di consumare le risorse allocate inizialmente, ancor più evidente in Gallura che in Ogliastra. Visto lo stato di attuazione è difficile fornire un quadro completo degli effetti di questi interventi.

Raccomandazione 3.a – Si suggerisce di aggiornare la valutazione una volta che questi interventi saranno arrivati a maggiore maturazione attuativa.

3.b) Bandi settoriali

Conclusione 3.b.1 - L'Asse III sostiene prevalentemente la competitività dei seguenti settori dell'economia sarda: il manifatturiero (in particolare industria alimentare e delle bevande, fabbricazione di prodotti in metallo e settore del legno), **le attività artistiche, sportive e di intrattenimento e divertimento, i servizi di alloggio e ristorazione.** Le attività creative, artistiche e di intrattenimento sono prevalenti nell'Azione 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e relative a attività da realizzare in biblioteche, archivi musei e altre attività culturali nell'Azione 3.7.1. Altri settori hanno un'incidenza inferiore (5-9%): i servizi di informazione e comunicazione, le attività di noleggio, le agenzie di viaggio e i servizi di supporto alle imprese, il commercio all'ingrosso e al dettaglio e la riparazione di autoveicoli e motocicli. Da ultimi, con un valore di circa il 3%, le costruzioni e il trasporto / magazzinaggio.

Conclusione 3.b.2 - L'Asse III ha previsto alcuni bandi settoriali che hanno avuto una performance molto differenziata. I bandi settoriali sono: quelli del settore dei beni culturali; i due bandi territoriali sopra menzionati all'interno dell'Azione 3.3.2 che hanno anche una forte connotazione settoriale; il bando dell'Azione 3.3.1 per l'industria; il bando del settore lattiero – caseario per la promozione nei mercati esteri delle PMI in forma singola nell'ambito dell'Azione 3.4.1.

- Il **settore culturale e creativo** diventa **opportunità di diversificazione, consolidamento e modernizzazione** con l'Azione 3.3.1, tramite il bando ScrabbleLAB e il bando T1 competitività per le MPMI Beni Culturali che interessano il settore artistico, sportivo e dell'intrattenimento e i servizi di informazione e comunicazione. Tutti i bandi del settore culturale e creativo dell'OS 3.3 hanno un tiraggio elevato visto che utilizzano la grande parte delle risorse allocate, seppure riscontrino alcune problematiche dovute al tasso di eliminazione e caduta e rischio di non conformità (Bando T1 Competitività in particolare). Tramite l'Azione 3.4.1, il settore **culturale e creativo** o, meglio, l'identità e la lingua sarde diventano **asset dell'export e dell'internazionalizzazione** tramite i bandi Identity Lab e Identity Lab 2 e LiberLAB (quest'ultimo riguarda l'editoria). I bandi Identity Lab utilizzano tutte le risorse, ma alcune delle loro operazioni (nel secondo bando) sono a rischio di non conformità. Il bando LiberLAB, invece, ha avuto una richiesta molto inferiore alle attese (tiraggio). Da ultima, non per importanza, l'Azione 3.7.1 finanzia il bando Culture voucher e il Culture Lab con due bandi. Per queste procedure di attivazione (culture voucher e Culture Lab) la richiesta è stata inferiore all'importo programmato e nel caso del bando culture

voucher oltre 1/4 dei progetti inizialmente selezionati è stato oggetto di rinuncia del beneficiario oppure è stato annullato. Le principali problematiche che spiegano le rinunce a Culture voucher sono legate alla scarsa capacità del fornitore dei servizi o difficoltà di reperire risorse per il cofinanziamento; inoltre, molte imprese erano alla prima esperienza con questa tipologia di progetti. Per Culture Lab, alcuni soggetti esclusi nel primo bando sono stati riammessi nel secondo, che ha registrato un successo maggiore.

- Un aspetto positivo del **bando industria T1** è il suo tiraggio, ovvero il fatto che il costo ammesso delle operazioni selezionate raggiunga la quasi totalità delle risorse assegnate alla procedura di attivazione. Tuttavia, l'attuazione evidenzia che circa il 40% delle operazioni inizialmente selezionate sono state eliminate (per annullamento o rinuncia del beneficiario).
- L'avviso per il **settore lattiero caseario** dell'Azione 3.4.1 mostra una performance attuativa limitata, ma soprattutto evidenzia in termini di selezione uno dei più bassi tiraggi degli interventi per l'internazionalizzazione, il più basso delle imprese in forma singola. Questo segnala un interesse inferiore rispetto alle attese da parte delle PMI del settore e quindi un minore successo rispetto alle altre procedure di attivazione dell'Azione 3.4.1 per l'internazionalizzazione e l'export.

Conclusione 3.b.3 – L'approccio settoriale basato sui codici ATECO non è stato particolarmente criticato dai beneficiari dell'Asse III, ma risulta essere, soprattutto da quanto emerso nel Gruppo di Pilotaggio e nelle interviste con i responsabili dell'attuazione, poco adeguato al settore dei beni culturali, in particolare se combinato con la disciplina degli aiuti di stato utilizzata in questa programmazione.

Raccomandazione 3.b – Si suggerisce di prendere in considerazione altre modalità di definizione della demarcazione settoriale nei bandi per i beni culturali. In tal senso, si potrebbero associare e/o sostituire al solo codice ATECO altri criteri quali la precedente esperienza, in anni recenti, in una determinata area di attività oppure considerare il contributo a una strategia regionale e/o nazionale e/o settoriale pertinente.

Tema 4 – “Efficacia delle tipologie di supporto del POR”

L'analisi valutativa, principalmente svolta nel capitolo 6 e 7 del rapporto, ha esaminato le tipologie di supporto previste e le varie modalità attuative. L'analisi è finalizzata ad affrontare la domanda di valutazione “(4) I “supporti” alle imprese per tipologia (T1, T2, T4) e l'uso di garanzie pubbliche sono stati efficaci? Quanto è stato efficace in termini generali abbinare nei bandi lo strumento finanziario alla sovvenzione, quale tipologia di imprese nella domanda di candidatura hanno richiesto lo strumento finanziario associato alla sovvenzione e quante richieste fra tutte sono state accolte?”

Si precisa che l'analisi delle domande di candidatura non è stata possibile tramite ricorso ai dati SMEC e che la combinazione tra sovvenzione e strumento finanziario è stata esaminata soltanto attraverso i dati disponibili sul Fondo di Competitività e attraverso le indagini presso i beneficiari delle sovvenzioni per indisponibilità di altre fonti informative.

L'analisi ha fatto ricorso ai dati SMEC a marzo 2024, ha utilizzato i risultati dell'indagine svolta con i beneficiari degli interventi non del settore dei beni culturali e quella dei beneficiari del settore dei beni culturali.

Per quanto riguarda le tipologie di intervento definite nel D.G.R n.52/19 del 28.10.2015, soltanto il 60% dei beneficiari si è potuto esprimere, avendone contezza. L'esito dell'indagine è che non vi sono particolari criticità relativamente alla suddivisione dei bandi per tipologia di imprese (T1 – aiuti alle imprese in fase di avviamento e sviluppo; T2 – competitività per le micro e piccole e medie imprese; T4 – contratti di investimenti). Questo riduce la capacità esplicativa delle due indagini, ma senz'altro restituisce un giudizio non negativo sull'approccio generale. L'analisi degli esiti dell'indagine è stata arricchita dai contributi dei responsabili dell'attuazione del POR intervistati e dal Gruppo di Pilotaggio.

Conclusione 4.a.1 – Le varie tipologie di intervento nella loro concettualizzazione iniziale del D.G.R n.52/19 del 28.10.2015 riflettono una corretta intuizione ancora largamente apprezzata e valida, riconducibile alla necessità di bilanciare semplicità di erogazione del contributo e quantità del contributo stesso.

Lezione appresa 4.a – Non si è verificato il previsto alternarsi fra diverse tipologie di supporto. Inizialmente era stata prevista una certa gradualità fra diverse tipologie di bando. I bandi T1, tramite la procedura a sportello, avrebbero dovuto servire in una fase iniziale, mentre le altre modalità successivamente. Tuttavia, i bandi di tipo T1 sono stati previsti anche in fasi successive dell'attuazione dell'Asse III, anche perché di più veloce realizzazione, comportando a un abbassamento

generale dell'importanza attribuita alla qualità dei progetti. Inoltre, gli interventi di tipo T3 e T4 sono stati raramente applicati e hanno avuto dei ritardi consistenti. Da questo punto di vista l'emergenza COVID-19 ha avuto un impatto non trascurabile. Le interviste e i focus group con i responsabili dell'attuazione esprimono **un largo consenso circa la necessità di prevedere un cronoprogramma chiaro delle varie tipologie di interventi nel tempo.**

Conclusione 4.b.1 – L'attuazione dell'Asse III ha messo in evidenza un “abbinamento fra sovvenzione e strumento finanziario” in molti casi, in particolare nei settori diversi dai beni culturali. Nell'idea del programmatore regionale c'è una forte complementarità fra il supporto tramite fondo perduto e strumento finanziario. Per circa la metà delle imprese non del settore dei beni culturali lo strumento finanziario è infatti servito a sostenere l'attuazione del progetto del POR FESR. Diversi sono stati gli strumenti nazionali (ad es. strumenti del Medio Credito Centrale) e regionali (strumenti del POR FESR e prestiti garantiti dalla Regione). Il principale motivo per cui le imprese non hanno beneficiato di prestiti né di garanzie pubbliche è per il fatto che non ne avessero nessuna necessità. A tal proposito, il ricorso allo strumento finanziario è risultato meno difficoltoso rispetto al fondo perduto, sia per il tempo di approvazione della domanda di finanziamento, il tempo dei pagamenti, la rendicontazione della spesa, gli aspetti contrattuali e i controlli.

Raccomandazione 4.1 – *Si suggerisce di riprendere in considerazione nel periodo di programmazione 2021-2027 l'ispirazione strategica dell'approccio adottato nel 2014-2020, sostenendo con una cadenza precisa il lancio di bandi di piccola entità finanziaria (T1) e prevedendo successivamente procedure di maggiore entità purché legate al raggiungimento di risultati specifici e maggiore selettività.*

Tema 5 – “Contrasto agli effetti pandemici”

La valutazione affronta la domanda “(5) Le misure adottate per il contrasto degli effetti pandemici sono state utili, quali sono state quelle più efficaci e replicabili in contesti economici instabili?” Come già chiarito nei capitoli 1 e 2, questo rapporto riguarda gli interventi realizzati tramite le sovvenzioni; mentre, come è noto, gli strumenti finanziari hanno giocato un ruolo importante nel sostegno alla competitività delle imprese e al contrasto degli effetti pandemici.

L’analisi valutativa di questo rapporto si basa sui risultati dell’indagine conclusa per le Azioni 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e 3.6.4 e sull’indagine presso i beneficiari del settore dei beni culturali. Inoltre, si è tenuto conto degli esiti del Gruppo di Pilotaggio del 14 aprile 2023 e delle interviste condotte con i funzionari responsabili dell’attuazione.

Conclusione 5.a - L’insieme degli strumenti di sostegno in fase pandemica sono stati generalmente apprezzati dalle imprese raggiunte da indagine.

- L’indagine presso i beneficiari non appartenenti ai beni culturali mette anche in luce che la pandemia da COVID-19 ha avuto un impatto sulla riduzione del fatturato su circa 2/3 dei beneficiari e sull’aumento dei costi dei fornitori e/o nel reperimento di materie prime e semi lavorati. Circa la metà dei beneficiari non ha fatto uso di contributi specifici per l’emergenza pandemica, o perché non ne aveva bisogno o perché non è riuscito ad ottenerli.
- L’indagine nel settore dei beni culturali presenta risultati analoghi con la presenza di circa 60% dei beneficiari del POR FESR che hanno ricevuto aiuti diretti nel periodo pandemico.

Raccomandazione 5.a – L’analisi condotta qui potrebbe comunque essere arricchita tramite almeno un approfondimento specifico sul ruolo degli strumenti finanziari per il supporto in fase pandemica.

Tema 6 – “Effetti degli interventi per le imprese del settore culturale”

L'analisi valutativa, svolta nel capitolo 7 del rapporto, ha esaminato il contributo degli interventi delle Azione 3.3.1, 3.3.2, 3.4.1 e 3.7.1 nel settore dei beni culturali in linea con la domanda valutativa “(6) *L'adozione di un modello di riferimento imprenditoriale per accedere al finanziamento per le imprese del settore dei beni culturali quali effetti ha avuto?*”.

Secondo la ricognizione del valutatore, gli interventi del settore dei beni culturali erano stati definiti nel loro complesso per:

- **contribuire al miglioramento della fruizione e dell'attrattività e al sostegno del brand Sardegna,**
- **favorire il coinvolgimento della popolazione e degli stakeholder locali** (*approccio bottom-up*),
- **accrescere almeno indirettamente le competenze degli attori sostenuti**, molto spesso alla prima esperienza con il finanziamento di progetti di sviluppo regionale (*capacity building*),
- **rafforzare la collaborazione** fra gli attori dello sviluppo locale (*networking locale*).

6.a) Migliore fruizione dei beni culturali tramite innovazione e investimenti

Conclusione 6.a.1 - Per i 2/3 dei rispondenti all'indagine, i progetti sono stati un'occasione per valorizzare e promuovere il patrimonio culturale delle aree interne e per aumentare la fruibilità e l'accesso di visitatori tramite nuove soluzioni tecnologiche. Secondo l'esito dell'indagine, si è riscontrata una crescita di oltre il 30% dei beneficiari che hanno realizzato investimenti materiali o immateriali. Senza le risorse del POR FESR non sarebbe stato possibile finanziare la stessa tipologia di investimenti senza le risorse del POR, in quanto rappresentano la principale forma di sostegno agli investimenti dei beneficiari dopo i sostegni per la pandemia da COVID-19.

6.b) Effetti su internazionalizzazione e occupazione

Conclusione 6.b.1 - I bandi del settore culturale e creativo hanno contribuito in modo indiretto all'export e alla proiezione internazionale del comparto manifatturiero promuovendo il *brand* Sardegna, favorendo la costruzione o il rafforzamento di reti per l'internazionalizzazione (tramite partecipazione a fiere, iniziative ad hoc) che potranno determinare effetti nel medio-lungo termine. I dati dell'indagine sugli addetti sono commentati sulla base degli indicatori territoriali Istat, che, seppure con alcune difformità di definizione e di disponibilità consentono un'interpretazione più "raffinata"²⁸.

Conclusione 6.b.2 – Si riscontrano i seguenti effetti dal punto di vista occupazionale. :

- **Le aziende crescono di dimensione;**
- **Si rileva una crescita generale degli addetti, con un tasso di variazione medio annuo circa triplo rispetto a quello registrato nell'intera Sardegna e al Sud** sulla base dei dati Istat;
- **La nuova occupazione è prevalentemente a tempo determinato**, e si registra una crescita della qualità e della quantità dell'occupazione femminile.

Raccomandazione 6.b – *Si suggerisce di misurare la performance dei futuri investimenti, anche in termini di incremento occupazionale e di prendere in considerazione anche la possibilità di elevare la quota di costo del personale coperta dagli investimenti poiché i progetti di questa natura fanno solitamente riferimento alla necessità di incrementare la capacità o il numero delle risorse umane disponibili.*

²⁸ Per un ulteriore approfondimento sul Settore delle imprese culturale e creative a livello nazionali si rinvia allo studio di UnionCamere (2022) <https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2022/Imprculturali.pdf>
<https://excelsior.unioncamere.net/sites/default/files/pubblicazioni/2022/Imprculturali.pdf>

6.c) Altri effetti

Conclusione 6.c.1 – Gli interventi hanno coinvolto la popolazione locale (circa il 73% dei beneficiari ha coinvolto la popolazione tramite un approccio bottom-up), anche **le istituzioni e i principali stakeholder locali** (favorendo attività di disseminazione dei risultati e di animazione di tipo laboratoriale nel 55% dei casi). Gli interventi inoltre hanno migliorato la collaborazione con organizzazioni del settore culturale e creativo in oltre il 60% dei casi, **nonché aumentato le competenze dello staff (78% dei beneficiari).**

Raccomandazione 6.c – Si suggerisce di misurare la performance dei futuri investimenti, in fase di monitoraggio e/o valutazione, prevedendo indicatori relativi a: l'introduzione di soluzioni tecnologiche e innovative, gli effetti sulla fruizione dei beni culturali, gli effetti sui fattori chiave dello sviluppo locale e l'incremento occupazionale.

ALLEGATI AL RAPPORTO DI VALUTAZIONE
(disponibili su richiesta)