



Regione Abruzzo

**Documentazione inerente la Valutazione ex ante del PO FESR  
Abruzzo 2014-2020**

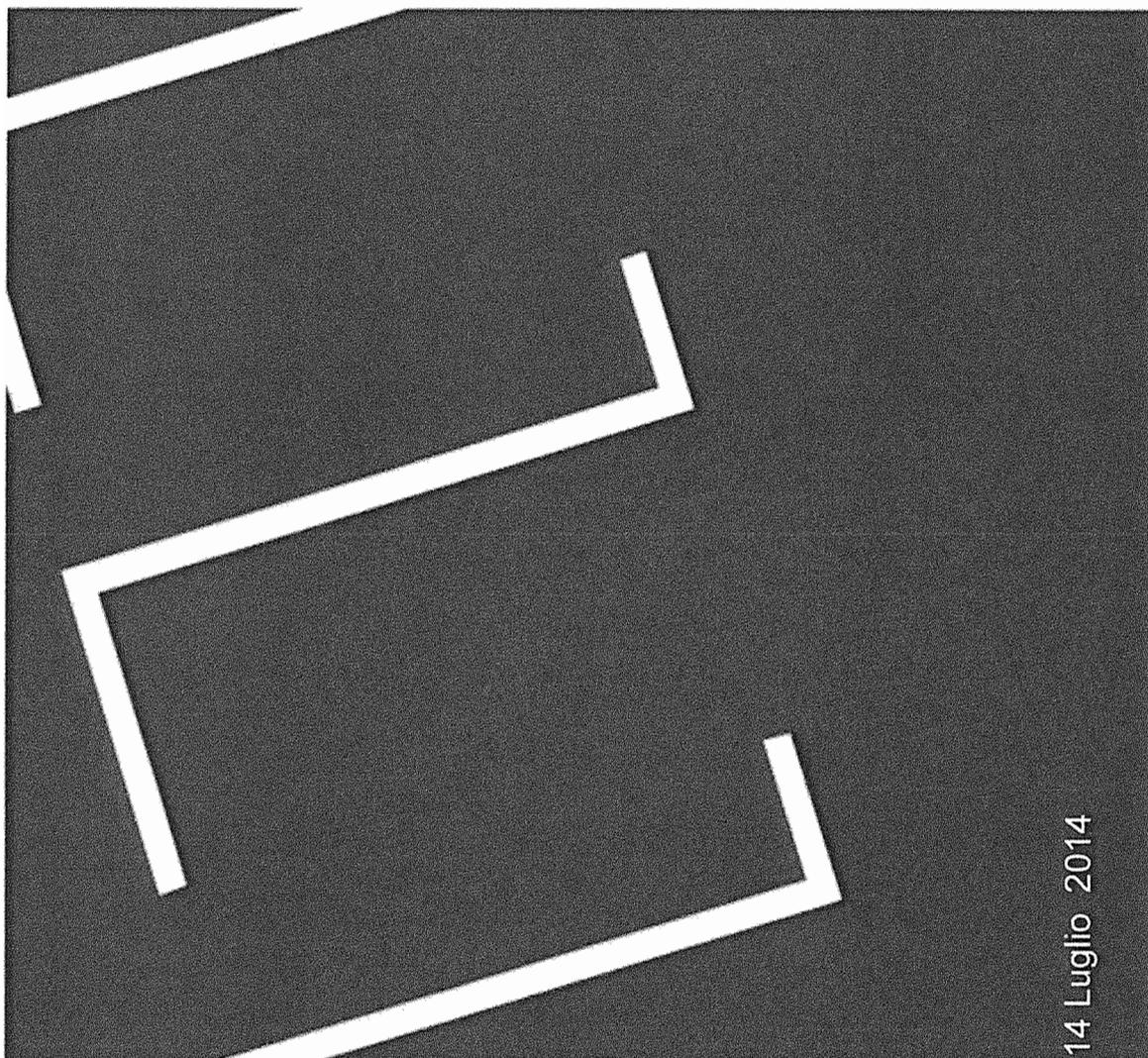
**15 LUG. 2014**

L'Aquila, li .....  
Per copia conforme all'originale in atti  
composta di n. 22 fogli e n. 22 fascicoli.  
IL RESPONSABILE

ALLEGATO come parte integrante alla del-  
berazione n. 473 del **15 LUG. 2014**  
IL SEGRETARIO DELLA GIUNTA  
(Dott. Walter Gariani)  
*M. Antonella Amelto*

Luglio 2014





14 Luglio 2014

Regione Abruzzo

## Valutazione ex ante del PO FESR Abruzzo 2014-20

Linee Guida per la Valutazione ex-Ante  
principali conclusioni emerse



<b>1</b>	<b>PREMESSA.....</b>	<b>3</b>
<b>1</b>	<b>LINEE GUIDA PER LA VALUTAZIONE EX -ANTE.....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>PRINCIPALI CONCLUSIONI DELLA VALUTAZIONE EX-ANTE.....</b>	<b>12</b>
2.1	STRATEGIA DEL PROGRAMMA .....	12
2.1.1	<i>Coerenza degli obiettivi del programma.....</i>	<i>12</i>
2.1.2	<i>Coerenza interna .....</i>	<i>13</i>
2.1.3	<i>Coerenza esterna .....</i>	<i>14</i>
2.2	CAPACITÀ AMMINISTRATIVA, PROCEDURE PER LA RILEVAZIONE DATI E VALUTAZIONE .....	15
2.3	COERENZA E CONGRUENZA DEGLI INDICATORI .....	17
2.4	COERENZA DEGLI STANZIAMENTI FINANZIARI; .....	18
2.5	CONTRIBUTO ALLA STRATEGIA DI EUROPA 2020. ....	19

## 1 Premessa

---

L'attività di valutazione ex ante del Programma Operativo Regionale FESR 2014-20 è stata realizzata affiancando l'elaborazione del POR, con la finalità di valutarne i diversi elementi. Il lavoro di analisi e valutazione ha rispettato le tempistiche stabilite dalla Regione Abruzzo e ha accompagnato, integrandole, le diverse fasi di lavoro necessarie alla redazione del documento programmatico, a partire dal percorso partenariale funzionale alla programmazione regionale unitaria, organizzato in tavoli tematici e coordinato da una Cabina di regia, istituito per contribuire alla redazione del documento *Obiettivi e Linee guida per la programmazione unitaria dei Fondi Comunitari 2014-20*.<sup>1</sup> Successivamente alla notifica dell'Accordo di Partenariato tra l'Italia e l'Unione europea, inoltre, l'attività di analisi ha tenuto conto degli incontri specifici tenutisi con il partenariato per la redazione del POR FESR.

L'intero processo analitico che ha portato all'elaborazione delle tesi valutative è stato organizzato così da essere interattivo e iterativo. Si è verificata, infatti, una stretta interazione lavorativa tra i valutatori ex ante e l'autorità responsabile per la preparazione del programma, in coerenza con quanto suggerito (e considerato come buona pratica) nelle *Guide lines*<sup>2</sup> sulla valutazione ex ante, diffuse dalla Commissione europea e si è tenuto conto di quanto emerso nell'ambito degli incontri organizzati dal NUVAL sul tema del processo congiunto di programmazione e di Valutazione ex ante

Il lavoro di valutazione è stato articolato in fasi, secondo uno schema strettamente connesso alla progressiva disponibilità dei diversi elementi del Programma. In questo modo è stato possibile offrire un riscontro immediato ai programmatori, consentendo loro di poter verificare ed eventualmente riconsiderare aspetti della strategia o modificare il complesso degli interventi previsti, secondo una scansione temporale che, alla luce del periodo di tempo impiegato dalla Regione per la stesura del Programma, si è dimostrata funzionale e rispettosa delle scadenze stabilite.

L'approccio valutativo adottato non si è limitato a una mera, per quanto esaustiva, comparazione tra la strategia del POR e i documenti europei e nazionali, che rappresentano il quadro programmatico di riferimento. Tale comparazione, infatti, avrebbe potuto tralasciare elementi di analisi importanti e non prendere in considerazione le specificità e le esigenze di aree sub regionali, di gruppi bersaglio specifici o di processi di *policy* già in atto. Per questo motivo sono state effettuate ricerche e analisi rivolte a singoli aspetti, programmi settoriali o porzioni di territorio, connessi all'impianto programmatico proposto nel POR, così da acquisire una conoscenza realistica del fabbisogno e dell'ambiente socioeconomico concreto deputato all'implementazione effettiva delle *policies* e degli interventi. Il ricorso ai contributi valutativi relativi ai precedenti due cicli di programmazione del FESR in Abruzzo, inoltre, è stato ampio e puntuale, al fine di poter basare il giudizio sulla consapevolezza storica dell'esperienza abruzzese nell'attuazione delle politiche di coesione.

---

<sup>1</sup> *Delibera di Giunta Regionale 37 del 27/01/2014*

<sup>2</sup> *Guidance document on ex ante evaluation* (versione Gennaio 2013) redatto dalla Commissione Europea.

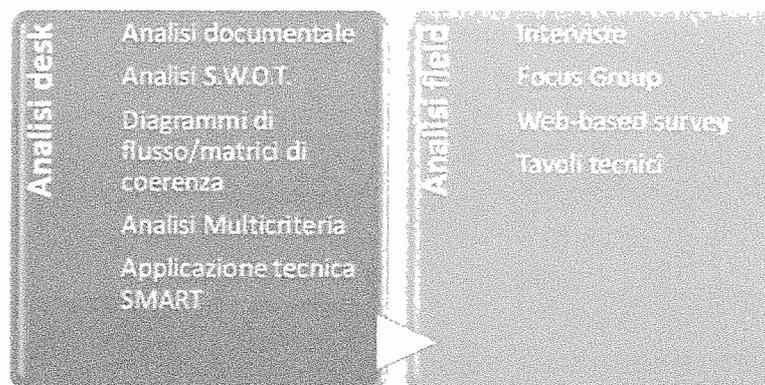
Una conoscenza approfondita delle dinamiche territoriali, articolata nei diversi aspetti settoriali, d'altronde, ha rappresentato la *conditio sine qua non* per formulare giudizi scientificamente fondati sulla qualità e pertinenza degli indicatori proposti per la sorveglianza del Programma, con particolare riferimento a quelli di risultato. La questione degli indicatori ha trovato nel presente impianto di analisi un posto centrale, nella convinzione che soltanto una loro attenta selezione può evitare che un programma, all'apparenza in ottima salute, nasconda un reale fallimento nel raggiungimento dei suoi obiettivi. La valutazione della pertinenza degli indicatori, pertanto, è avvenuta nel contesto di un'analisi puntuale dell'articolazione e della logica di ogni intervento, al fine di verificarne la connessione reale con gli obiettivi, la misurabilità e l'effettiva reperibilità del dato. Il giudizio valutativo è stato orientato, dunque, a garantire la predisposizione di un set di indicatori pertinente, utile non solo al governo e alla sorveglianza del Programma, nel corso di quello che sarà il suo processo di attuazione, ma fondamentale per poter garantire una corretta valutazione intermedia (si pensi alle *milestones* del 2017 e 2019) ed effettuare, a tempo debito, le necessarie valutazioni di impatto. Come chiaramente esplicitato nelle già citate *Guide Lines* della CE, d'altronde, *la politica di coesione deve fondarsi su un buon sistema di indicatori per sostenere la maggior concentrazione sui risultati*.

L'analisi valutativa ha tenuto conto, inoltre, della qualità del partenariato coinvolto e dell'entità del contributo conoscitivo che tale partenariato è stato in grado di offrire alla formazione della strategia del Programma. Ciò anche in considerazione del fatto che il Regolamento Comune enfatizza la necessità di rafforzare il partenariato e l'approccio basato sulla *governance* multilivello attraverso il coinvolgimento dei *partner* nel corso dell'intero ciclo di vita del programma, ovvero la preparazione, l'attuazione, la sorveglianza e la valutazione (ex Art. 5 Reg. (UE) 1303/2013). Un simile approccio, infatti, può contribuire concretamente a rafforzare la legittimità del processo decisionale, ampliando le competenze e le conoscenze coinvolte; un partenariato di qualità può stimolare un maggior impegno collettivo sulle priorità e gli obiettivi selezionati, così come la formazione di una consapevolezza condivisa dei risultati attesi.

Su ogni tema o elemento oggetto della valutazione ex ante del POR, si è ricorso ad approcci partecipativi, così da coinvolgere i relativi *stakeholder* fine di verificarne la reale connessione con la realtà territoriale e le esigenze concrete che vi insistono.

Le tecniche utilizzate sono state un mix di analisi, a seconda dello specifico oggetto di valutazione, orientate da un lato alla ricerca, alla sintesi o all'elaborazione di dati (analisi desk) e dall'altro alla ricerca sul campo (analisi field), così come sintetizzato nella seguente Figura n. 1:

Figura n. 1 Tecniche utilizzate per la valutazione ex ante del POR FESR Abruzzo 2014-20



La valutazione complessiva della strategia del Programma, uno dei principali obiettivi della valutazione ex ante, è stata altresì basata prendendo in considerazione la letteratura scientifica di settore, al fine di analizzare rigorosamente la teoria dell'intervento sottostante l'impianto strategico proposto dal POR.

I contenuti della valutazione risentono, ovviamente, del negoziato ancora in corso fra lo stato Membro e la Commissione Europea sul testo dell'Accordo di Partenariato, che rende, di fatto, alcune scelte ancora parziali e suscettibili di modifica.

I temi oggetto della valutazione ex ante sono stati raggruppati in quattro categorie generali, esaustive dei temi di analisi stabiliti con l'Art. 55 del Regolamento (UE) 1303/2013:

- ✓ strategia del programma;
- ✓ capacità amministrativa, procedure per la rilevazione dati e valutazione
- ✓ coerenza e congruenza degli indicatori
- ✓ coerenza degli stanziamenti finanziari;
- ✓ contributo alla strategia di Europa 2020.

Nel presente documento per ognuna delle sezioni si riportano le linee guida utilizzate dal Valutatore per la redazione della ex-ante e una sintesi delle principali conclusioni valutative emerse.

## 1 Linee Guida per la Valutazione ex -ante

Nella presente sezione si riporta l'evidenza delle domande valutative riformulate in base alle richieste del *Guidance document on ex ante evaluation* della Commissione Europea, documento di mandato della valutazione ex-ante.

FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
<p><b>STRATEGIA DEL PROGRAMMA</b></p>	<p>COERENZA DEGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA</p> <p>"VALUTARE LA COERENZA DEGLI OBIETTIVI TEMATICI SELEZIONATI, DELLE PRIORITÀ E DEI CORRISPONDENTI OBIETTIVI DEI PROGRAMMI CON IL QUADRO STRATEGICO COMUNE, IL CONTRATTO DI PARTENARIATO E LE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- VERIFICARE SE LE SFIDE E I FABBISOGNI INDIVIDUATI A LIVELLO NAZIONALE E REGIONALE SONO IN LINEA CON GLI OBIETTIVI E I TARGET DI EUROPA 2020, CON LE RACCOMANDAZIONI DEL CONSIGLIO E CON I PROGRAMMI NAZIONALI DI RIFORMA</li> <li>- VERIFICARE SE LE PRIORITÀ DI INVESTIMENTO E I RELATIVI OBIETTIVI SPECIFICI RIFLETTONO IN MANIERA COERENTE TALI SFIDE E FABBISOGNI</li> <li>- VERIFICARE SE LE PRINCIPALI SFIDE TERRITORIALI DELLE ZONE URBANE, RURALI, COSTIERE E DI PESCA COSÌ COME DELLE ZONE CON CARATTERISTICHE TERRITORIALI PARTICOLARI SONO STATE ESAMINATE E TENUTE IN DEBITO CONTO NELL'AMBITO DELLA STRATEGIA</li> <li>- VERIFICARE CHE GLI OBIETTIVI DI TALE PROGRAMMA INTEGRINO QUANTO RICHIESTO CON UN'ANALISI SETTORIALE SPECIFICA, PRENDENDO IN CONSIDERAZIONE ANCHE LE PRIORITÀ TERRITORIALI FISSATE NEL CONTRATTO DI PARTENARIATO</li> <li>- FORNIRE EVIDENZE A SUPPORTO DI EVENTUALI ESIGENZE REGIONALI CHE DIVERGONO DA QUELLE NAZIONALI</li> <li>- VALUTARE SE I PRINCIPI ORIZZONTALI SIANO STATI PRESI IN CONSIDERAZIONE NELL'INDIVIDUAZIONE DELLE SFIDE E DELLE ESIGENZE</li> <li>- VALUTARE SE LE SFIDE E LE ESIGENZE IDENTIFICATE SIANO STATE TRADOTTE IN MANIERA COERENTE NEGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA OPERATIVO</li> <li>- VALUTARE LE SCELTE CONNESSE ALLA CONCENTRAZIONE TEMATICA, MOTIVANDO EVENTUALI NON INCLUSIONE DI SFIDE RITENUTE RILEVANTI, E EVENTUALMENTE RACCOMANDARE ALLE AUTORITÀ NAZIONALI O REGIONALI EVENTUALI ANALISI INTEGRATIVE</li> </ul>

FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
	<p>COERENZA INTERNA E ESTERNA DEL PROGRAMMA</p> <p>"ESAMINARE LA COERENZA INTERNA DEL PROGRAMMA O DELLE ATTIVITÀ PROPOSTI E IL RAPPORTO CON ALTRI STRUMENTI PERTINENTI"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ANALIZZARE LA RELAZIONE TRA GLI OBIETTIVI SPECIFICI DI CIASCUN ASSE PRIORITARIO, COSÌ COME TRA GLI OBIETTIVI SPECIFICI DI DIVERSI ASSI PRIORITARI</li> <li>- VERIFICARE CHE SIANO STATE INDIVIDUATE COMPLEMENTARITÀ E POTENZIALI SINERGIE TRA GLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA</li> <li>- VALUTARE LA COERENZA TRA LA STRATEGIA DI SVILUPPO DI UN TERRITORIO COPERTO DA ITI E GLI OBIETTIVI SPECIFICI DI CIASCUN ASSE PRIORITARIO</li> <li>- VERIFICARE LA COERENZA DEL PROGRAMMA CON ALTRI STRUMENTI DI RILIEVO DI LIVELLO REGIONALE, NAZIONALE E COMUNITARIO: A) ESAMINARE LE ANALISI DEL CONTRIBUTO DEL PROGRAMMA AD ALTRE STRATEGIE E POLITICHE; B) VERIFICARE CHE IL PROGRAMMA TENGA IN DEBITA CONSIDERAZIONE L'INFLUENZA DI ALTRE POLITICHE E PROGRAMMI, VALUTANDO GIUSTIFICA IL PROPRIO RUOLO NEL CONTESTO DEGLI ALTRI INTERVENTI</li> </ul>
	<p>COLLEGAMENTI TRA LE AZIONI SOSTENUTE E LE REALIZZAZIONI E I RISULTATI ATTESI</p> <p>"PORRE IN EVIDENZA I COLLEGAMENTI CAUSALI TRA LE DIVERSE AZIONI, LE REALIZZAZIONI PROGRAMMATE E I RISULTATI ATTESI"</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- VALUTARE IN CHE MODO I RISULTATI ATTESI CONTRIBUIRANNO AL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI</li> <li>- VALUTARE LE MOTIVAZIONI ALLA BASE DELLE FORME DI SOSTEGNO PROPOSTE</li> <li>- ESAMINARE I COLLEGAMENTI CAUSALI TRA LE AZIONI PROPOSTE, LE RELATIVE REALIZZAZIONI E I RISULTATI ATTESI (È IMPORTANTE VERIFICARE CHE I PRESUPPOSTI LOGICI SI BASINO SULL'EVIDENZA, RAPPRESENTATA DA PRECEDENTI ESPERIENZE, VALUTAZIONI O STUDI)</li> <li>- VERIFICARE CHE SIANO STATI ADEGUATAMENTE INDIVIDUATI EVENTUALI FATTORI ESTERNI CHE POTREBBERO INFLUENZARE I RISULTATI ATTESI</li> <li>- PRENDERE IN CONSIDERAZIONE LA PERTINENZA DELLE AZIONI MIRATE A FABBISOGNI DI SPECIFICI TERRITORI</li> <li>- VERIFICARE CHE I GRANDI PROGETTI, QUALORA PREVISTI, CONTRIBUISCANO AL RAGGIUNGIMENTO DEGLI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA</li> </ul>
	<p>PRINCIPI ORIZZONTALI</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- VALUTARE COME L'OBIETTIVO DELLA PROMOZIONE DELLA PARITÀ DI GENERE SIA STATO PRESO IN CONSIDERAZIONE</li> </ul>





FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
<p>CAPACITÀ AMMINISTRATIVA, PROCEDURE PER LA RILEVAZIONE DATI E VALUTAZIONE</p>	<p>"VERIFICARE L'ADEGuatezza DELLE MISURE PIANIFICATE PER PROMUOVERE LE PARI OPPORTUNITÀ TRA UOMINI E DONNE E IMPEDIRE LA DISCRIMINAZIONE", NONCHÉ PER "PROMUOVERE LO SVILUPPO SOSTENIBILE"</p>	<p>DURANTE LA PREPARAZIONE DEL PROGRAMMA LA DESCRIZIONE DEL CONTRIBUTO DEL DOVE OPPORTUNO, GLI ACCORDI PREVISTI AL FINE DI ASSICURARE L'INTEGRAZIONE DELLA PROSPETTIVA DI GENERE SIA A LIVELLO DI PROGRAMMA NEL COMPLESSO CHE A LIVELLO DI SINGOLO INTERVENTO</p> <p>VERIFICARE CHE I DOCUMENTI DI PROGRAMMAZIONE CONTENGANO DISPOSIZIONI ADEGUATE PER L'INTEGRAZIONE DEL PRINCIPIO DELL'UGUAGLIANZA DI GENERE NEL PROCESSI DI ATTUAZIONE, SORVEGLIANZA E VALUTAZIONE.</p> <p>ESAMINARE LA DESCRIZIONE DELLE AZIONI SPECIFICHE DURANTE LA PREPARAZIONE, L'ELABORAZIONE E L'IMPLEMENTAZIONE DEL PROGRAMMA FINALIZZATE ALLA PROMOZIONE DELLE PARI OPPORTUNITÀ E AL CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE</p> <p>ESAMINARE LE MISURE ADOTTATE PER LA PRESENTAZIONE, DA PRESENTARE OBBLIGATORIAMENTE E CONGIUNTAMENTE AL PROGRAMMA, DEL PARERE DEGLI ORGANISMI NAZIONALI PER L'UGUAGLIANZA SIA CIRCA LE MISURE RELATIVE ALLA PARITÀ DI GENERE CHE CIRCA QUELLE RELATIVE AL CONTRASTO ALLA DISCRIMINAZIONE</p> <p>VERIFICARE CHE IL PROGRAMMA TENGA IN CONTO DEL PRINCIPIO TRASVERSALE DELLO SVILUPPO SOSTENIBILE NELLE FASI DI PREPARAZIONE, ATTUAZIONE E SORVEGLIANZA</p>
<p>CAPACITÀ AMMINISTRATIVA, PROCEDURE PER LA RILEVAZIONE DATI E VALUTAZIONE</p>	<p>"VERIFICARE L'ADEGuatezza DELLE RISORSE UMANE E DELLA CAPACITÀ AMMINISTRATIVA PER LA GESTIONE DEL PROGRAMMA, L'IDONEITÀ DELLE PROCEDURE PER LA SORVEGLIANZA DEL PROGRAMMA E PER LA RACCOLTA DEI DATI NECESSARI PER L'EFFETTUAZIONE DELLE VALUTAZIONI"</p>	<p>ESAMINARE LA PRECEDENTE ESPERIENZA E AD INDIVIDUARE I POSSIBILI COLLI DI BOTTIGLIA CHE OSTACOLANO LA GESTIONE, LA SORVEGLIANZA E LA VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA</p> <p>RACCOMANDARE MISURE PREVENTIVE COME ATTIVITÀ DI SENSIBILIZZAZIONE E DI FORMAZIONE</p> <p>VERIFICARE CHE LE PROCEDURE DI MONITORAGGIO SIANO IN GRADO DI GARANTIRE UNA RILEVAZIONE TEMPESTIVA DEI DATI AL FINE DI SOSTENERE I PROCESSI DECISIONALI, DI REPORTING E DI VALUTAZIONE</p> <p>VERIFICARE SE I DATABASE AMMINISTRATIVI ESISTENTI SIANO STATI PRESI IN CONSIDERAZIONE COME POSSIBILE FONTE AL</p>



FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
INDICATORI, SORVEGLIANZA, VALUTAZIONE	PERTINENZA E CHIAREZZA DEGLI INDICATORI	<p>FINE DI RIDURRE GLI ONERI AMMINISTRATIVI A CARICO DEI BENEFICIARI</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- VERIFICARE CHE SUSTISTANO LE PROCEDURE NECESSARIE A GARANTIRE LA QUALITÀ DEI DATI ( È CONSIDERATA BUONA PRATICA LA DEFINIZIONE PRECISA DEL CONTENUTO E DELLA FONTE DI CIASCUN INDICATORE IN UNO SPECIFICO MANUALE A BENEFICIO DEGLI OPERATORI RESPONSABILI PER L'IMMISSIONE DEI DATI NEI SISTEMI DI MONITORAGGIO)</li> <li>- SOSTENERE LE FUTURE AUTORITÀ DI GESTIONE NELLA VALUTAZIONE DI POSSIBILI ESIGENZE INFORMATIVE PER LA REALIZZAZIONE DI VALUTAZIONI IN ITINERE E IN PARTICOLARE PER LE VALUTAZIONI DI IMPATTO</li> <li>- INDICARE LE PRINCIPALI ATTIVITÀ VALUTATIVE DA INTRAPRENDERE, IN PARTICOLARE RISPETTO AGLI INTERVENTI CHE GENERANO I PRINCIPALI RISULTATI O IN RISPOSTA A SPECIFICHE ESIGENZE</li> <li>- VERIFICARE CHE CIASCUN ASSE PRIORITARIO INCLUDA ALMENO UN INDICATORE DI RISULTATO, E CHE ESSI RAPPRESENTINO I PIÙ IMPORTANTI CAMBIAMENTI ATTESI. LA COMMISSIONE RACCOMANDA CHE SIANO LIMITATI NEL NUMERO E CONCENTRATI SUI PRINCIPALI OBIETTIVI DEL PROGRAMMA STESSO</li> <li>- VERIFICARE CHE CIASCUN INDICATORE DI RISULTATO SIA INFLUENZATO IN MANIERA PIÙ DIRETTA POSSIBILE DALLE AZIONI FINANZIATE DALL'ASSE</li> <li>- VERIFICARE CHE GLI INDICATORI DI RISULTATO SIANO RIFERITI ALL'INTERA AREA DI RIFERIMENTO E NON SOLAMENTE AGLI ENTI SOSTENUTI</li> <li>- VERIFICARE LA SOLIDITÀ E VALIDITÀ STATISTICA DEGLI INDICATORI DI RISULTATO</li> <li>- VERIFICARE SE GLI INDICATORI DI REALIZZAZIONE SIANO PERTINENTI ALLE AZIONI DA SOSTENERE E SE LA REALIZZAZIONE PREVISTA CONTRIBUIRÀ AL CAMBIAMENTO ATTESO NEGLI INDICATORI DI RISULTATO (NEL FESR NON È PIÙ POSSIBILE UTILIZZARE COME INDICATORI LA TIPOLOGIA "NUMERI DI PROGETTI")</li> <li>- VERIFICARE CHE I COMMON INDICATORS SIANO ADEGUATAMENTE SELEZIONATI QUANDO OPPORTUNO RISPETTO ALLE AZIONI E ALLE PRIORITÀ</li> </ul>





FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
		<ul style="list-style-type: none"><li>- VERIFICARE CHE GLI INDICATORI SPECIFICAMENTE CONNESSI AD UN PROGRAMMA ABBIANO UNA DENOMINAZIONE CHIARA E UNA DEFINIZIONE INEQUIVOCABILE E FACILE DA COMPRENDERE E CHE VI SIA CONCORDANZA TRA GLI STAKEHOLDER SUL FATTO CHE LA VARIAZIONE DI UN VALORE IN UNA PARTICOLARE DIREZIONE DEBBA ESSERE CONSIDERATA COME UN RISULTATO POSITIVO O NEGATIVO</li><li>- VERIFICARE CHE LE ADG ABBIANO ACCESSO AL SUPPORTO DI COMPETENZE ESTERNE O INTERNE IN CAMPO STATISTICO</li><li>- VERIFICARE CHE VENGANO INDIVIDUATE LE FONTI DEI DATI PER GLI INDICATORI DI RISULTATO E CHE QUESTE SIANO PUBBLICAMENTE DISPONIBILI</li></ul>
		<ul style="list-style-type: none"><li>- SUGGERIRE, SE RICHIESTO DALLA COMMISSIONE, FONTI E METODOLOGIE PER QUANTIFICARE GLI INDICATORI</li><li>- REALIZZARE, SE RICHIESTO, SPECIFICHE RICHIESTE PER FISSARE I VALORI DI PARTENZA DEGLI INDICATORI</li><li>- VALUTARE I VALORI OBIETTIVO IN RIFERIMENTO ALLE AZIONI E ALLE FORME DI SOSTEGNO SELEZIONATE, TENENDO CONTO DEGLI STANZIAMENTI FINANZIARI PER ASSE PRIORITARIO E DEGLI STANZIAMENTI INDICATIVI A LIVELLO DI CATEGORIE DI INTERVENTO/PRIORITÀ DI INVESTIMENTO</li><li>- VERIFICARE SE I VALORI OBIETTIVI DEGLI INDICATORI DI REALIZZAZIONE SONO BASATI SUL CALCOLO DEI COSTI UNITARI DELLE STESE OPERAZIONI O DI OPERAZIONI SIMILARI (IN CASO DI INTERVENTI COMPLETAMENTE ORIGINALI, AL VALUTATORE È RICHIESTO DI VALUTARE LA QUALITÀ DELLA STIMA REALIZZATA DALL'AUTORITÀ DI PROGRAMMAZIONE)</li><li>- VERIFICARE CHE TALI TARGET RIFLETTANO GLI EFFETTI ATTESI DALLE AZIONI COSÌ COME DA ALTRI SVILUPPI ESTERNI CHE POTREBBERO POTENZIALMENTE INCIDERE SU DI LORO, VALUTANDO CONTESTUALMENTE LA LORO PLAUSIBILITÀ RISPETTO ALLE SITUAZIONI DI PARTENZA, ALLE PASSATE ESPERIENZE E ALLE TENDENZE ECONOMICHE PERTINENTI</li><li>- VERIFICARE CHE LE TAPPE FONDAMENTALI SIANO PERTINENTI, VALE A DIRE "RECANTI INFORMAZIONI ESSENZIALI SUI PROGRESSI DI UNA PRIORITÀ"</li><li>- VERIFICARE CHE LE TAPPE FONDAMENTALI, COSÌ COME GLI</li></ul>
	VALORI DI PARTENZA E VALORI OBIETTIVO QUALIFICATI	
	IDONEITÀ DELLE TAPPE FONDAMENTALI	





FUNZIONI DELLA VALUTAZIONE EX ANTE	OGGETTI DELLA VALUTAZIONE	ADEMPIMENTI
	<p>"LE TAPPE FONDAMENTALI SONO OBIETTIVI INTERMEDI PER IL CONSEGUIMENTO DELL'OBIETTIVO SPECIFICO DI UNA PRIORITÀ CHE INDICANO, SE DEL CASO, I PROGRESSI ATTESI VERSO IL CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI FISSATI PER LA FINE DEL PERIODO INTERESSATO"</p>	<p>OBIETTIVI CUMULATIVI FISSATI PER IL 2022, POSSANO ESSERE REALISTICAMENTE RAGGIUNTE ENTRO LE FASI DI VERIFICA DEL RAGGIUNGIMENTO DEI RISULTATI, NEL 2016 E NEL 2018 VERIFICARE IN CHE MISURA GLI INDICATORI DI RISULTATO SCELTI PER LA VERIFICA DEL 2018 POSSANO ESSERE INFLUENZATI DA ALTRI FATTORI AL DI FUORI DEL CONTROLLO DELL'AUTORITÀ DI GESTIONE, ESPONENDO IL PROGRAMMA AL RISCHIO DI NON CONSEGUIRE LE RELATIVE TAPPE FONDAMENTALI E I RELATIVI VALORI TARGET</p> <p>STIMARE LA COERENZA DEGLI STANZIAMENTI, ESAMINANDO LE SFIDE E LE ESIGENZE INDIVIDUATE SULLA BASE DELLE QUALI SONO STATI FISSATI GLI OBIETTIVI COSÌ COME LE AZIONI PIANIFICATE</p>
<p>COERENZA DEGLI STANZIAMENTI FINANZIARI</p>	<p>VALUTARE LA COERENZA DELLO STANZIAMENTO DELLE RISORSE DI BILANCIO RISPETTO AGLI OBIETTIVI DI PROGRAMMA</p>	<p>STIMARE IN CHE MISURA LE RISORSE PROVENIENTI DA DIVERSI FONDI SIANO STATE ADEGUATAMENTE COMBINATE E SE SIANO SUFFICIENTI A CONTRIBUIRE ALLA REALIZZAZIONE DI APPROCCI INTEGRATI PER: A) SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE; B) INVESTIMENTI TERRITORIALI INTEGRATI; C) IL SODDISFACIMENTO DELLE ESIGENZE SPECIFICHE DELLE ZONE GEOGRAFICHE PARTICOLARMENTE COLPITE DALLA POVERTÀ</p>
<p>CONTRIBUTO ALLA STRATEGIA DI EUROPA 2020</p>	<p>VALUTARE IL CONTRIBUTO ALLA STRATEGIA DI EUROPA 2020, IN RIFERIMENTO AGLI OBIETTIVI TEMATICI E ALLE PRIORITÀ SELEZIONATE, TENENDO CONTO DELLE ESIGENZE NAZIONALI E REGIONALI</p>	<p>STIMARE, SULLA BASE DELLA CONOSCENZA DEL CONTESTO NAZIONALE O REGIONALE, IL CONTRIBUTO POTENZIALE DEL PROGRAMMA RISPETTO AGLI OBIETTIVI E AI TARGET DI EUROPA 2020</p>



## 2 Principali conclusioni della valutazione ex-ante

---

Si riporta, per ognuna delle sezioni presentate la sintesi delle principali conclusioni, ai sensi del punto 2.9 del documento della Commissione Europea *Guidance document on ex ante evaluation*, nel quale la Commissione richiede che il Rapporto di Valutazione venga accompagnato dalla sua versione sintetica.

### 2.1 Strategia del programma

---

#### 2.1.1 Coerenza degli obiettivi del programma

---

La valutazione dell'impianto strategico del Programma è stata orientata a valutare il contributo che complessivamente esso è in grado di offrire alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in riferimento agli obiettivi tematici e alle priorità d'investimento selezionate, tenendo conto delle esigenze nazionali espresse nell'Accordo di Partenariato e di quelle regionali emerse dall'analisi di contesto. A tal fine è stato proposto un approccio multidimensionale, che - secondo una logica dal generale al particolare - ha preso in esame i seguenti aspetti: a) le modalità attraverso le quali il POR interpreta la Strategia Europa 2020 e del QSC, unitamente alle raccomandazioni del Consiglio e ai Programmi nazionali di riforma; b) la validità della strategia rispetto ai fabbisogni del contesto regionale, compresi le strategia di sviluppo per specifiche aree territoriali (aree di crisi, aree interne); c) la coerenza tra gli Assi del Programma e del quadro logico interno che connette gli OT con le priorità d'investimento, i risultati attesi e le azioni; d) la congruenza dell'azione del PO con altri strumenti di carattere nazionale o regionale.

L'analisi pluridimensionale ha evidenziato che il POR FESR della Regione Abruzzo ha individuato una selezione delle priorità degli Obiettivi Tematici e delle priorità d'investimento, con conseguente selezione dei risultati attesi e delle azioni indicate nell'AP, sulla base della coerenza con la strategia europea e nazionale ma anche dei fabbisogni specifici del territorio. In particolare l'allocazione delle risorse sugli Obiettivi Tematici del Quadro strategico Comune numero 1 (Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione), 2 (migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, la loro utilizzazione e la loro qualità), 3 (Rafforzare la competitività delle PMI), 4 (Sostenere un'economia a basse emissioni di CO<sub>2</sub> in tutti i settori), 6 (Proteggere l'ambiente e promuovere l'utilizzazione razionale delle risorse), e 9 (promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà), evidenzia la volontà del Programma di presidiare le tre tipologie di crescita - intelligente, sostenibile, esclusiva - previste dalla Strategia Europa 2020. Nel suo complesso, inoltre, il POR risponde alle raccomandazioni specifiche espresse dalla Commissione nel Position Paper, favorendo con gli interventi degli Assi I e III, lo sviluppo di un ambiente favorevole all'innovazione delle imprese, con gli Assi IV e V, il sostegno alla realizzazione di infrastrutture performanti e l'uso efficiente delle risorse naturali, con gli Assi I, III e VI ponendo attenzione al tema dell'occupazione, dell'inclusione sociale e del capitale umano e con l'asse II sostenendo la qualità della PA.



La coerenza con la strategia nazionale si è concretizzata attraverso la selezione dei Risultati Attesi individuati dall'Accordo di Partenariato, la cui individuazione è stata motivata dalla necessità di rispondere ai fabbisogni del territorio. In tal senso l'allocazione del 70% delle risorse sugli obiettivi tematici 1, 2, 3 e 4 del QSC sottolinea l'ambizione di rispondere alla crisi recessiva che ha colpito la regione a partire dal 2009, puntando ad una crescita della competitività del sistema produttivo, a partire dall'irrobustimento del sistema della ricerca, dal sostegno alle *green economy* e dalla diffusione delle tecnologie digitali.

L'impostazione si rivela inoltre funzionale a raccogliere le sfide territoriali individuate dell'Accordo di Partenariato (aree rurali, aree interne, aree urbane), particolarmente pertinenti rispetto al contesto abruzzese, caratterizzato da evidenti fenomeni di polarizzazione (a favore della concentrazione urbana Pescara – Chieti – Teramo, della fascia costiera, di alcuni fondovalle). Il Programma ha correttamente individuato priorità d'investimento e obiettivi specifici (propri del FESR) tali da articolare interventi a favore dello sviluppo sostenibile delle aree urbane (al quale è dedicato un Asse apposito), di una strategia per le aree interne (che in sinergia con il PSR agisce al contempo sulle aree rurali in esse ricomprese) e inoltre adeguati a mitigare le criticità riscontrabili in quelle aree colpite da crisi diffusa delle attività produttive.

### **2.1.2 Coerenza interna**

---

Per quel che concerne la coerenza interna del Programma l'analisi dei singoli Assi del POR ha messo in luce una molteplicità di correlazioni tra le diverse priorità d'investimento e risultati attesi che, nel complesso, contribuiscono a rendere il programma fortemente interconnesso e caratterizzato da una sostanziale coerenza interna dal punto di vista sia strategico che funzionale. Considerando anche l'entità delle allocazioni finanziarie, la sinergia più promettente riguarda il forte sostegno dell'Asse I (ricerca e innovazione) alle politiche per la competitività delle imprese (Asse III), che dovrebbe inquadrare il necessario percorso di riconversione produttiva all'interno di un contesto fortemente orientato alla ricerca, di natura prevalentemente cooperativi. Gli effetti sistemici derivanti dall'interazione tra gli Assi I e III possono inoltre essere alimentati dall'azione degli altri Assi del Programma (in tema di digitalizzazione, green economy, sviluppo territoriale), i quali possono essere beneficiari dell'attività di innovazione e a loro volta promuovere soluzioni innovative utili ad accrescere la competitività del sistema. Un ulteriore elemento peculiare è rappresentato dall'Asse VII "sviluppo urbano sostenibile, il quale concentra in una specifica area territoriale – i quattro comuni capoluogo – una serie di azione connesse agli Assi IV, V e VI. Ciò rappresenta un esempio concreto di azione integrata che attraverso strumenti differenti - uso efficiente e meno inquinante delle fonti energetiche, sistema mobilità sostenibile, valorizzazione del proprio patrimonio culturale ed azione di contrasto all'esclusione sociale – persegue l'obiettivo complessivo di accrescere gli standard di vivibilità per i cittadini e rendere gli stessi nuclei urbani più attraenti per i potenziali visitatori.

L'attività di valutazione ha quindi analizzato la coerenza interna ai singoli Assi, con particolare riferimento alla correlazione tra le priorità di investimento e tra le priorità di investimento e gli obiettivi specifici. In tal senso è emerso un alto livello di

complementarità o sinergia all'interno di ciascun Asse, tra i quali si evidenziano i casi particolarmente virtuosi degli Assi III e I. Nel caso dell'Asse III gli obiettivi specifici intervengono simultaneamente su alcuni fattori alla base della crisi recessiva, associando a forme di sostegno tradizionali – più prettamente anticicliche – strumenti di ingegneria finanziaria, ed intervenendo su elementi di contesto quali il rapporto tra PMI e sistema bancario. In riferimento all'Asse I si sostiene lo sviluppo dell'innovazione non solo attraverso un sostegno diretto alle imprese, ma parallelamente avviando un'azione di sistema finalizzata a creare un contesto più orientato alla ricerca e capace di valorizzare le risorse del territorio.

In ultima istanza il valutatore ha analizzato il nesso tra le azioni e i risultati attesi, individuando in tutti i casi un significativo livello di correlazione, e sottolineando la capacità di incidere sui principali fabbisogni territoriali connessi all'esigenza di crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva. Si sono inoltre individuati una serie di fattori esterni che possono favorire la capacità della singola azione di favorire il raggiungimento del risultato atteso. In primo luogo l'esistenza di elementi di continuità tra le azioni della Programmazione 2007-13 e 2014-20 è stata individuata come un fattore di successo. Si pensi ad esempio ai passi in avanti realizzati in termini di poli di innovazione con l'Asse I del FESR 2007-13 o attraverso l'esperienza del Covenant of Mayors in relazione all'efficientamento energetico, i quali potranno rappresentare la base sulle quali plasmare gli interventi degli Assi I e IV del PO 2014-20. In secondo luogo eventuali opportunità potranno generarsi da miglioramenti di carattere congiunturale o contestuale, determinati dallo scenario internazionale o dalla realizzazione di riforme all'interno del Paese.

### 2.1.3 Coerenza esterna

---

L'Analisi della coerenza esterna ha affrontato i seguenti aspetti:

- La coerenza con il Documento Strategico “Obiettivi e linee guida per la programmazione” dei fondi comunitari 2014-2020, confrontando gli indirizzi di quest'ultimo con le opzioni e le priorità strategiche adottate dal programmatore per il POR FESR;
- l'analisi delle strategie perseguite dagli altri PO finanziati con i Fondi strutturali - FSE e FEASR – e FEAMP, allo scopo di evidenziare gli opportuni nessi di coerenza con il FESR, anche rispetto all'applicazione delle specifiche relative ai criteri adottati nella demarcazione tra i fondi, nonché rilevare altresì eventuali duplicazioni o sovrapposizioni delle iniziative previste tra i diversi strumenti di programmazione.

Rispetto al primo aspetto è evidente come il livello di coerenza riscontrato con gli obiettivi operativi tradottisi nel POR è stringente ed elevato, a testimoniare il percorso intrapreso dal programmatore che già nel 2013, in concomitanza con l'istituzione dei tavoli telematici istituiti a livello nazionale, ha iniziato a tracciare la strategia complessiva per il territorio abruzzese, costruendo una vision complessiva regionale, all'interno della quale poter specificare poi le strategie specifiche dei singoli fondi.

In relazione alle sinergie con gli altri Fondi, nella logica della maggiore concentrazione ed integrazione delle risorse disponibili, si evidenziano le seguenti sinergie:

- ✓ con l'OT 8 e 10 del FSE in relazione al risultato atteso 3.2 per interventi volti allo sviluppo occupazionale e produttivo in aree colpite da crisi diffusa delle attività produttive;
- ✓ nell'OT 9 con interventi programmati con il FSE finalizzati al sostegno alla domanda di servizi scolastici, sanitari e socio-sanitari.

Rispetto al FEASR le sinergie si rilevano nell'OT 6 ed in particolare negli OS 6.6 e 6.5.

Ampliando l'analisi si rilevano sinergie sia con i Programmi Operativi Nazionali che con le iniziative a gestione diretta dell'Unione Europea su ambiti specifici di integrazione che saranno per il territorio ulteriori ed importanti opportunità.

Il POR FESR Abruzzo partecipa, inoltre, alla Strategia Europea per la regione Adriatico-Ionica, tenendo in particolare considerazione integrazioni e sinergie con le iniziative da selezionare ed assumere nel PO EUSAIR.

La verifica operata nel quadro della valutazione ex ante, ha altresì tenuto conto della potenziale dimensione territoriale interessata dagli ambiti su cui si concentra prioritariamente la strategia operativa del POR, in quanto contesti di riferimento coerenti e rilevanti con il complesso delle politiche e dei dispositivi settoriali regionali. Il programmatore nello specifico nella definizione degli Assi prioritari del Programma ha correttamente individuato priorità d'investimento e obiettivi specifici (propri del FESR) tali da articolare interventi a favore dello sviluppo sostenibile delle aree urbane (al quale è dedicato un Asse apposito), di una strategia per le aree interne (che in sinergia con il PSR agisce al contempo sulle aree rurali in esse ricomprese) e inoltre adeguati a mitigare le criticità riscontrabili in quelle aree colpite da crisi diffusa delle attività produttive (Obiettivi specifici ricadenti negli Assi I e III (OT 1 e 3), dedicati rispettivamente alla ricerca e innovazione e alla competitività dei sistemi produttivi.).

## **2.2 Capacità amministrativa, procedure per la rilevazione dati e valutazione**

L'analisi valutativa si è svolta a partire dalla ricostruzione degli elementi normativi che nei Regolamenti UE 2014-20 definiscono gli standard e le regole per una gestione amministrativa efficiente dei PO, relativamente ai temi della capacità amministrativa in generale, delle procedure per la rilevazione dei dati e della valutazione. Si sono presi inoltre in considerazione i contenuti necessari alla stesura dei Piani per il Rafforzamento Amministrativo<sup>3</sup> (PRA) richiesti dalla Commissione europea.

Tali elementi hanno rappresentato il termine di paragone per valutare, tramite una gap analysis, il livello di adeguatezza della governance del PO FESR Abruzzo nel suo complesso, rispetto alle sfide europee per il settennato a venire. Il valutatore ha quindi esaminato l'attuale assetto amministrativo che ricomprende i sistemi di gestione e controllo del Programma (AdG, strutture responsabili di Assi e Azioni, AdC e AdA), alla

<sup>3</sup> Ares (2014) 969811 del 28.03.2014, avente oggetto: Programmazione 2014-20. Piani di Rafforzamento Amministrativo.

luce delle performance dimostrate nel corso dell'esperienza attuativa del PO 2007-13, analizzando nel dettaglio le dimensioni relative a: competenza e adeguatezza delle risorse umane messe in campo; sistemi di relazioni interne ed esterne; procedure e strumenti per l'attuazione quali la selezione delle operazioni, i controlli, il monitoraggio dei dati, l'adeguatezza dei sistemi informativi per la gestione, la sorveglianza e la valutazione del programma; le azioni messe in campo per la semplificazione amministrativa.

Il processo analitico condotto dal valutatore ha confermato la sostanziale adeguatezza dell'impianto di governance del PO sotto tutti gli aspetti sopraelencati, riscontrando un importante processo evolutivo in atto già dal periodo 2007-13, in base al quale attualmente si riscontrano soltanto alcuni lievi scostamenti rispetto agli standard richiesti, tali comunque da essere superati entro tempi adeguati o ulteriormente implementati nel vivo della fase di attuazione degli interventi.

Le risorse umane messe in campo risultano adeguate sia dal punto di vista della competenza che della dimensione numerica. Il valutatore segnala, tuttavia, l'opportunità di concentrarne in modo più efficace la distribuzione, in proporzione alla rilevanza degli interventi da gestire, nonché prevedere attività di formazione continua tali da assicurare nel tempo un giusto livello di consapevolezza e facilitare l'interazione tra gli addetti all'attuazione dei diversi Assi e programmi dei Fondi SIE in Abruzzo. Seppure inquadrato in differenti settori amministrativi della Regione e non esclusivamente dedicato all'attuazione dei PO, infatti, è auspicabile che il personale ad essi addetto formi una community specializzata, in grado nel tempo di determinare una tradizione amministrativa stabile.

Poiché il programma contempla obiettivi specifici che prevedono il coordinamento tra Fondi, specialmente nell'ambito delle strategie territoriali, il valutatore raccomanda una piena funzionalità della Cabina di Regia istituita per il coordinamento dei Fondi SIE, la cui attività di governo sincronico dell'attuazione dei diversi interventi previsti dai PO, rappresenterà il perno centrale per un'efficace sinergia tra gli stessi.

Per quanto riguarda il sistema di monitoraggio e i flussi informativi, il valutatore ha riscontrato che con l'entrata in funzione del sistema unico di monitoraggio regionale è possibile una completa digitalizzazione delle informazioni come richiesto dall'Articolo 122, paragrafo 3 del Regolamento (UE) 1303/2013. Sotto questo aspetto, entro il 31/12/2015 per completare il processo sarà necessario includere nel flusso informativo i beneficiari e gli uffici incaricati dei controlli di I livello, potendo contare su un sistema che da un punto di vista tecnologico già consente una piena apertura e interoperabilità.

Per quanto concerne la semplificazione amministrativa, si riscontra che il PO ha recepito in coerenza con quanto espresso dal valutatore le opzioni di semplificazione per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari, con particolare riferimento all'utilizzo delle risorse informatiche per lo scambio delle informazioni e all'applicazione delle modalità di determinazione del sostegno della spesa attraverso le procedure semplificate delle tabelle standard di costi unitari e dei costi forfettari (artt.66, 67 e 68 del Reg UE 1303/13). Il valutatore ha espresso l'opportunità di sistematizzare per il

futuro i primi esperimenti di eGovernment riscontrati nel periodo 2007-13, individuando nel sistema di candidatura on line un fondamentale elemento di riduzione degli oneri e di innovazione del rapporto beneficiario/cittadino e pubblica amministrazione.

In relazione alle attività di valutazione necessarie per la stima dell'andamento del programma e del raggiungimento progressivo dei risultati attesi, il valutatore sottolinea come esse rappresentino un imprescindibile strumento di conoscenza per il governo del processo attuativo delle politiche, anche in considerazione del performance framework del programma. Le rilevazioni statistiche (ivi comprese quelle specifiche previste per il set di indicatori di risultato previsto nell'Accordo di partenariato) e i dati di monitoraggio costituiscono un patrimonio conoscitivo rilevante per indagare sia le trasformazioni di contesto che le realizzazioni a livello di progetto. La corretta e periodica rilevazione di tali dati costituisce una preconditione ineludibile. A rafforzamento delle indagini analitiche su base statistica, si sottolinea l'importanza di poter includere nei dispositivi attuativi apposite clausole valutative, al fine di affinare il dettaglio della conoscenza a un livello altrimenti difficilmente ottenibile, coinvolgendo al contempo il beneficiario stesso (privato e pubblico) nel processo di produzione delle informazioni per la valutazione delle politiche pubbliche attuate con i Fondi SIE.

### **2.3 Coerenza e congruenza degli indicatori**

---

L'analisi del sistema degli indicatori del Programma è stata condotta attraverso tre dimensioni di valutazione: a) l'esame della pertinenza e della chiarezza degli indicatori di risultato e di realizzazione del Programma; b) la verifica della coerenza dei target individuati; c) la valutazione della capacità del performance framework di fornire una visione di insieme pienamente rappresentativa delle priorità dell'Asse, oltre che di stabilire dei target intermedi realistici.

Rispetto al punto a) si è proceduto a modalità di valutazione differenziate tra indicatori di realizzazione e risultato in relazione alle loro differenti caratteristiche e funzioni all'interno del Programma. Per quel che concerne gli indicatori di risultato la valutazione di pertinenza è avvenuta attraverso quattro parametri: 1) grado di influenza del POR sull'andamento dell'indicatore; 2) importanza del cambiamento atteso; 3) coerenza con il target di riferimento; 4) chiarezza dell'indicatore. Ciascuno degli indicatori è risultato pertinente rispetto alle quattro dimensioni ad un livello almeno buono, confermando la capacità degli indicatori individuati di essere in larga parte condizionati dall'azione del Programma, capaci di stimare il cambiamento all'interno del target di riferimento dell'Asse (e non solo tra i beneficiari) e essere espressivi di un fattore realmente rilevante rispetto alla strategia dell'Asse. Inoltre in quasi tutti i casi si è individuato un massimo livello di chiarezza rispetto alla loro interpretazione (in termini di oggetto della misurazione e di interpretazione del dato)-

In riferimento agli indicatori di output la valutazione è stata introdotta da una descrizione generale, in cui una particolare attenzione è stata rivolta all'adeguatezza degli indicatori comuni - selezionati in base alla lista contenuta nell'Allegato 1 del Regolamento 1301/13 - rispetto alle priorità del Programma. Successivamente ciascun indicatore, "comune" o costruito ad hoc, è stato valutato in relazione a due caratteristiche: 1) essere descrittivo

delle azioni che si intendono realizzare; 2) rappresentare un output che incida direttamente sul risultato che si intende perseguire. Operativamente si sono raggruppati gli indicatori per Priorità di investimento, e per ognuno di essi è stata verificata la coerenza tra azione ed indicatore di output, è l'incidenza dell'output sull'indicatore di risultato. L'esito dell'analisi ha confermato la pertinenza del set individuato in quanto si è rilevata la presenza delle seguenti condizioni per ciascuna priorità di investimento: 1) tutte le azioni previste risultano direttamente misurate da almeno un indicatore di realizzazione; 2) tutti gli indicatori di risultato relativi alla PI sono influenzati direttamente da almeno un indicatore di output.

Per quel che concerne la verifica dei target individuati il valutatore ha messo in evidenza la realistica di tali obiettivi, pur tenendo conto delle possibili variazioni di contesto in corso e quindi della possibilità di cambiamenti in progress. L'attività di valutazione ha inoltre messo in luce come i target poggino su un'analisi attenta di numerose variabili, riferite ai seguenti aspetti: 1) previsione di congiuntura economica in miglioramento rispetto al precedente ciclo di programmazione; 2) coerenza tra obiettivo e impegno finanziario; 3) presenza di azioni integrate di più fondi; 4) valore aggiunto rappresentato da esperienze pregresse; 5) analisi delle serie storiche; 6) collocazione relativa rispetto al contesto nazionale.

Infine, l'analisi ha evidenziato come i performance framework siano coerenti con le indicazioni del Regolamento 1303/13 e risultino effettivamente espressivi di una visione di insieme pienamente rappresentativa delle priorità dell'Asse. La definizione dei target intermedi è risultata coerente con il target finali individuati, sebbene – alla luce delle esperienze pregresse – si suggerisce di ipotizzare una crescita più intensa nella seconda parte della Programmazione rispetto alla fase iniziale.

#### **2.4 Coerenza degli stanziamenti finanziari;**

---

La valutazione dell'allocazione delle poste finanziarie non ha potuto prescindere dal prendere in considerazione la forte riduzione delle risorse assegnate all'Abruzzo a seguito del negoziato con la Commissione Europea, che l'ha vista fortemente penalizzata. Il programmatore ha, infatti, dovuto definire una strategia che potesse avere almeno l'ambizione di perseguire gli obiettivi di Europa 2020 disponendo di un budget ridotto di 70 Meuro rispetto alla passata programmazione. r

In linea generale, la ripartizione delle risorse rispetto alle priorità presenta un alto grado di consistenza con gli indirizzi politici definiti a livello europeo e l'allocazione delle stesse sui diversi OT testimonia la capacità della Regione di fare scelte coraggiose, cogliendo appieno il suggerimento della Commissione di concentrare le risorse in modo da massimizzare l'efficacia dell'impiego dei fondi strutturali,

In relazione al principio della concentrazione tematica ex art 18 del Reg (CE)1303/2013 e ex art 4 del Regolamento di Fondo si osserva, infatti, come gli OT 1, 2 ,3 e 4 assorbano più del 70% delle risorse, a fronte del 60 richiesto dal Regolamento 1301/2013 e il solo OT 4 il 15%. Altro elemento centrale è l'investimento nello sviluppo

urbano sostenibile, per far fronte alle sfide economiche ambientali, climatiche, demografiche e sociali che si pongono nelle aree urbane. Il POR in tale senso fa una vera e propria scelta di campo, in continuità con il precedente periodo di programmazione caratterizzato dall'esperienza dei PISU, investendo l'11% di risorse del Programma, pari a 28,7 Meuro nelle azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile, attraverso la costituzione dell'asse VII. La scelta amplifica quanto richiesto dai dettami regolamentare che richiedono l'allocazione di almeno il 5% di risorse nello sviluppo urbano sostenibile.

Rispetto alle scelte fatte in sede di accordo di partenariato le differenze allocative tengono conto tanto di un'analisi settoriale specifica, quanto delle lezioni derivanti dall'esperienza attuativa 2007-13 nei diversi ambiti d'intervento. Dal confronto emergono chiaramente le scelte di campo fatte dal Programma, che rispetto all'accordo di partenariato investe maggiormente :

- nell'OT 3 "Promuovere la competitività delle PMI" investendo risorse importanti in una sfida fondamentale per l'Abruzzo, in risposta a una condizione del sistema impresa regionale in difficoltà e caratterizzato da una frammentazione che ne disinnesci le potenzialità di crescita, d'innovazione e internazionalizzazione e
- negli Assi III e IV (OT 4 e 6) consentendo in questo modo di incidere maggiormente su due tematiche fondamentali, ovvero quelle dell'energia e della valorizzazione delle risorse naturali e culturali.

## **2.5 Contributo alla strategia di Europa 2020.**

Il Valutatore ha confermato la sostanziale coerenza della strategia e delle scelte del PO con la strategia Europa 2020, gli orientamenti integrati per l'attuazione e le 7 iniziative faro che declinano a un maggior livello operativo le politiche per una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva dell'Unione. Analogamente ha riscontrato come il PO sia stato costruito coerentemente al perimetro programmatico individuato dall'Accordo di partenariato, e in considerazione delle raccomandazioni specifiche espresse dal Consiglio europeo e del Position paper della Commissione europea.

Il processo di valutazione, a partire dal quadro logico di ogni Asse del PO, della coerenza interna ed esterna nonché dei nessi causali tra le Azioni e gli Obiettivi specifici, ha consentito un'analisi puntuale della progressiva selezione e declinazione dei contenuti di policy alla base della strategia regionale, comprese le implicazioni al livello delle sfide territoriali, con riferimento alle aree urbane, alle aree interne e alle aree colpite da diffusa crisi delle attività economiche e produttive. In considerazione delle peculiarità abruzzesi, il PO nel rispondere ai fabbisogni specifici del territorio persegue gli obiettivi tematici del Quadro Strategico Comune 1, 2, 3, per una crescita intelligente; 4 e 6 per una crescita sostenibile; 9 per una crescita inclusiva. Il PO si articola in 7 Assi che intervengono su: Ricerca e Innovazione, agenda digitale, competitività del sistema produttivo, energia, valorizzazione delle risorse naturali e culturali, inclusione sociale e

sviluppo urbano. In virtù di tale impianto, il programma intende attuare politiche che contribuiscono direttamente all'impegno nazionale per il raggiungimento dei target assegnati all'Italia per il 2020, in materia di occupazione, investimenti in R&S (% sul PIL), riduzione di emissioni di CO<sub>2</sub>, incremento dei consumi di energia da fonti rinnovabili, efficientamento energetico e lotta alla povertà. I risultati attesi dal programma, infatti, sono espressi con indicatori che seppur connessi a obiettivi specifici, nel complesso approssimano le variabili afferenti ai temi target europei.

Rispetto agli orientamenti integrati adottati dal Consiglio, si valuta positivamente come l'impianto teorico del programma sia direttamente in linea con 4 di essi: 1) sfruttare al meglio il sostegno all'R&S e all'innovazione, rafforzare il triangolo della conoscenza e liberare il potenziale dell'economia digitale; 2) migliorare l'efficienza sotto il profilo delle risorse e ridurre le emissioni di gas ad effetto serra; 3) migliorare il clima per le imprese e i consumatori e ammodernare e sviluppare la base industriale per garantire il pieno funzionamento del mercato interno; 4) promuovere l'inclusione sociale e lottare contro la povertà. Analogamente il PO risponde con ottima intensità in termini di coerenza di politiche al 6 delle 7 iniziative faro dell'Unione, ovvero:

- **Unione dell'innovazione:** è specificamente dedicata al miglioramento delle condizioni generali e dell'accesso ai finanziamenti per la ricerca e l'innovazione;
- **Un'agenda digitale per l'Europa:** mira alla realizzazione di un mercato digitale unico basato su reti digitali veloci ed efficienti e su applicazioni interoperabili, con il fine ultimo di ottenere vantaggi economici sostenibili;
- **Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse:** persegue il fine ultimo di scindere la crescita economica europea dal consumo delle risorse, mitigando in questo modo il relativo impatto ambientale;
- **Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione:** traccia un quadro strategico di riferimento per una politica industriale che sia di stimolo alla ripresa economica e dei mercati del lavoro, che garantisca una base industriale solida, dinamica e competitiva, agendo, in particolare, per l'incremento della produttività dell'industria manifatturiera e dei servizi correlati;
- **Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione:** sottolinea la necessità di dare priorità alle politiche per il mercato del lavoro e per il trasferimento delle competenze necessarie a realizzare un'economia verde, intelligente e innovativa;
- **Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale:** prevede un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni comunitarie e dei principali soggetti interessati a combattere la povertà e l'esclusione sociale.

Il valutatore, in conclusione, giudica che il programmatore abbia inteso perseguire in maniera compiuta gli indirizzi strategici dell'Unione, costruendo un PO in grado di apportare contributi concreti per il raggiungimento degli obiettivi comunitari, tramite interventi volti a innescare trasformazioni puntuali nella realtà regionale, per soddisfare fabbisogni locali riconducibili nell'ambito di 6 degli 11 Obiettivi tematici del Quadro Strategico Comune.