



**Servizio di Valutazione Indipendente del POR FESR  
Emilia-Romagna 2014-2020**

---


**Report tematico: Asse 5 Valorizzazione delle risorse artistiche,  
culturali e ambientali**

*(Versione finale – maggio 2023)*

---

**Committente: Regione Emilia-Romagna**

ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA  
SOCIALE **irs**

  
*Nemisma*

## INDICE

<b>1. OGGETTO DELLA VALUTAZIONE E DOMANDE VALUTATIVE .....</b>	<b>1</b>
<b>2. METODOLOGIA UTILIZZATA .....</b>	<b>5</b>
<b>3. L'ANALISI DEI DATI DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO .....</b>	<b>6</b>
3.1. Le caratteristiche dei progetti promossi nell'ambito delle Azioni 6.6.1 e 6.7.1 .....	6
3.2. Le caratteristiche dei progetti di comunicazione promossi nell'ambito delle Azioni 6.6.2 e 6.7.2 .....	7
<b>4. GLI ESITI DELLE INTERVISTE.....</b>	<b>9</b>
4.1 Il campione intervistato e la metodologia .....	9
4.2 Gli esiti delle interviste .....	10
<b>SINTESI E CONCLUSIONI.....</b>	<b>19</b>
<b>ALLEGATO 1 – QUESTIONARIO.....</b>	<b>23</b>

## 1. OGGETTO DELLA VALUTAZIONE E DOMANDE VALUTATIVE

L'approfondimento tematico del presente Rapporto ha lo scopo di valutare i risultati conseguiti dagli interventi attivati per perseguire gli obiettivi programmatici individuati nell'ambito dell'Asse 5 "Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali ed ambientali". L'obiettivo dell'Asse è quello di contribuire al rafforzamento del sistema economico regionale con la valorizzazione e la riqualificazione integrata delle risorse culturali, artistiche e ambientali considerate rilevanti per migliorare la competitività delle destinazioni e attrarre nuovi flussi turistici.

L'Asse si attua attraverso diverse Azioni, e più precisamente:

- le Azioni 6.6.1 e 6.7.1, relative a interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica e interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo;
- le Azioni 6.6.2 e 6.7.2 relative a progetti di promozione, che sostengono la diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale e del patrimonio culturale attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate;
- l'Azione 6.8.3 relativa al sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche.

Lo schema riportato di seguito elenca le priorità d'investimento, l'obiettivo specifico delle Azioni 6.6.1 e 6.7.1 e delle Azioni 6.6.2 e 6.7.2 del POR FESR 2014-2020.

Priorità d'investimento	Obiettivo specifico	Azione
<b>6c - Conservare, proteggere, promuovere e sviluppare il patrimonio naturale e culturale</b>	<b>6.6</b> - Miglioramento delle condizioni e degli standard di offerta e fruizione del patrimonio nelle aree di attrazione naturale	<p><b>Azione 6.6.1</b> Interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica (aree protette in ambito terrestre e marino, paesaggi tutelati) tali da consolidare e promuovere processi di sviluppo</p> <p><b>Azione 6.7.1</b> Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo</p> <p><b>Azione 6.6.2</b> Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del</p>

Priorità d'investimento	Obiettivo specifico	Azione
		patrimonio naturale attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate <b>Azione 6.7.2</b> Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale, materiale e immateriale, attraverso la creazione di servizi e/o sistemi innovativi e l'utilizzo di tecnologie avanzate <b>Azione 6.8.3</b> Sostegno alla fruizione integrata delle risorse culturali e naturali e alla promozione delle destinazioni turistiche

Per l'attuazione degli interventi, Azioni 6.6.1 e 6.7.1, è stato pubblicato a gennaio del 2016 il **Bando "Progetti di qualificazione di beni ambientali e culturali"** approvato dalla Giunta regionale con **Delibera n. 2176** (integrata con Delibera di Giunta regionale n. 290 del 29 febbraio 2016 con la quale sono stati posticipati anche i termini per la presentazione della domanda). Attraverso tale Bando la Regione ha inteso valorizzare gli **attrattori naturali, artistici e culturali** che, per rilevanza strategica, siano in grado di migliorare la competitività turistica dei territori interessati e di tutto il sistema regionale coerentemente con le Linee guida regionali per la promozione e la commercializzazione turistica.

Più precisamente il Bando si è posto come obiettivo quello di sostenere progetti in grado di incidere:

- sulla **qualificazione e valorizzazione di attrattori del patrimonio naturale** collocati nelle seguenti aree: **appennino** emiliano-romagnolo; **delta del Po**; distretto turistico balneare della **costa** emiliano-romagnola;
- sulla **qualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale** collocati nelle seguenti aree: città d'arte dell'Emilia-Romagna; aree del sisma del 2012; distretto turistico balneare della costa emiliano-romagnola.

Per raggiungere tali obiettivi, i progetti sono stati valutati attraverso seguenti criteri: qualità tecnica del progetto; qualità economico-finanziaria del progetto; capacità di integrazione degli interventi proposti nella filiera turistica regionale, anche con riferimento al sistema dei servizi e della commercializzazione; concentrazione delle risorse su poli e reti di eccellenza e utilizzo di tecnologie digitali.

Inoltre, per i progetti che avevano superato la valutazione, è stata prevista l'attribuzione di punteggio aggiuntivo basato sui seguenti criteri di priorità: stato di avanzamento della progettualità degli interventi (cantierabilità); integrazione con altri interventi previsti nello stesso ambito territoriale; rilevanza dell'intervento rispetto ai temi dell'innovazione sociale.

I soggetti che potevano partecipare al Bando erano gli **enti locali in forma singola o associata**, loro **società in house** e **altri soggetti pubblici**; i beneficiari potevano beneficiare di un contributo a **fondo perduto fino a un massimo dell'80%** del costo totale ammissibile di ciascun progetto per un valore non superiore a 3,5 milioni di euro. Ciascun progetto doveva prevedere un costo totale ammissibile non inferiore a 1 milione di euro.

Inoltre i beneficiari del Bando hanno avuto l'opportunità di aderire alle Manifestazioni di interesse per **“Progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali”**, attivate nelle annualità 2021 e 2022, in attuazione delle azioni 6.6.2 e 6.7.2.

In particolare, la Regione ha confermato i due ambiti di specializzazione su cui concentrare la promozione turistica: “Sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio naturale e sostegno alla diffusione della conoscenza e alla fruizione del patrimonio culturale” valorizzando, come già detto, gli attrattori finanziati nell'ambito delle procedure del Bando attivate con le azioni 6.6.1 e 6.7.1. del POR FESR e concentrandosi su eventi di forte richiamo regionale, nazionale ed internazionale.

Per sostenere i progetti di promozione in tali ambiti, si richiedeva di sviluppare attività di diffusione della conoscenza in una logica di marketing strategico utilizzando prioritariamente le nuove tecnologie ICT e lavorando alla costruzione di un “prodotto destinazione” che identificasse in modo chiaro i target di riferimento e i bisogni dei potenziali utenti per arrivare a realizzare un'offerta integrata di servizi a carattere materiale e immateriale.

I progetti potevano beneficiare di un contributo a **fondo perduto fino ad un massimo dell'80%** del costo totale ammissibile di ciascun progetto, singolo o integrato, e il costo complessivo non poteva superare 50.000,00 euro.

Per la selezione dei progetti di valorizzazione dei beni ambientali e culturali sono stati applicati i seguenti criteri di valutazione: qualità tecnica ed economico finanziaria degli interventi; utilizzo di tecnologie innovative e di ICT nelle attività di promozione degli attrattori finanziati con particolare riferimento alle caratteristiche di accessibilità e fruibilità; ampiezza del target di riferimento delle iniziative promozionali e integrazione con altri strumenti regionali.

**L'approfondimento tematico** del presente Rapporto intende verificare il livello di raggiungimento degli obiettivi e dei risultati attesi. Queste, dunque, le **domande valutative** a cui il Rapporto Tematico Indipendente intende rispondere:

- **Domanda Valutativa 1** - Quali sono le caratteristiche dei progetti finanziati e degli Enti beneficiari? Gli interventi finanziati si inseriscono in un progetto-strategia più complessiva degli Enti? Gli interventi di promozione hanno consentito di operare o, in caso di progetti non conclusi, consentiranno di operare su un prodotto di area vasta partendo dalle peculiarità dei singoli beni riqualificati?
- **Domanda Valutativa 2** – I progetti finanziati hanno registrato ritardi attuativi? Da che cosa sono dipesi tali ritardi?
- **Domanda Valutativa 3** – In che modo l'innovazione introdotta nel processo di riqualificazione dei beni ha consentito, o, in caso di progetti non conclusi, consentirà una maggiore fruibilità degli stessi? Quali benefici hanno portato o si prevede porteranno gli interventi di riqualificazione dei beni all'area vasta/territorio circostante in termini di maggiore sviluppo di attività e di occupazione?
- **Domanda Valutativa 4** – L'analisi dei progetti, fornisce indicazioni utili alla programmazione di interventi simili in futuro?

## **2. METODOLOGIA UTILIZZATA**

Di seguito si descrive il percorso metodologico che è stato seguito per dare risposte alle domande valutative previste.

1. **Primo step di attività** - Analisi desk della documentazione rilevante;
2. **Secondo step di attività** - Analisi dei dati resi disponibili dal sistema di monitoraggio relativi ai singoli progetti al fine di valutare il contributo con riferimento alle diverse tipologie di progetti;
3. **Terzo step di attività** - Sviluppo di un'indagine rivolta ai beneficiari dei bandi al fine di approfondire le caratteristiche dei progetti, le eventuali criticità incontrate nell'attuazione, le ricadute sul territorio e raccogliere elementi utili alla programmazione di interventi simili nella programmazione 2021-2027.

### 3. L'ANALISI DEI DATI DEL SISTEMA DI MONITORAGGIO

#### 3.1. Le caratteristiche dei progetti promossi nell'ambito delle Azioni 6.6.1 e 6.7.1

Il numero di beneficiari ammessi a finanziamento con il bando per la *Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali*, sono stati 48, di cui 45 finanziati e 3 revocati (tab. 1). I progetti finanziati sono stati 29, di cui 20 presentati da Enti in forma singola e 9 più Enti in forma associata.

**Tabella 1. Dati di sintesi dei progetti** (valori assoluti)

	Numero
Beneficiari ammessi a finanziamento	48
Revoche	3

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati del Sistema di Monitoraggio della Regione Emilia-Romagna

I beneficiari dei progetti sono quasi totalmente i Comuni (38), 4 sono Enti Parco e 3 sono Unioni di Comuni e infine vi sono due progetti presentati, uno dall'Università e l'altro dalla società che gestisce l'Aeroporto di Reggio Emilia.

Analizzando la localizzazione dei beneficiati dei progetti, le province maggiormente rappresentate sono quelle di Forlì-Cesena e Piacenza, seguita da Ferrara e Parma.

Rispetto agli investimenti programmati ammessi si riscontra una quota maggiore nella provincia di Modena (17%) seguita da quelle di Forlì-Cesena (15%), Ravenna e Rimini (13%).

**Tabella 2. Provincia dei beneficiari mandatarî**

	Numero di progetti al lordo delle revoche (v.a.)	Investimento programmato ammesso (in	% Investimento programmato ammesso
Bologna	2	3.000.000,00	4%
Modena	4	14.362.973,42	17%
Parma	6	9.921.954,83	12%
Reggio nell'Emilia	3	9.061.867,79	11%
Ferrara	7	7.818.243,28	9%
Ravenna	6	10.506.758,90	13%
Forlì-Cesena	8	12.522.633,63	15%
Piacenza	8	4.900.704,17	6%
Rimini	4	10.710.319,67	13%
<b>Totale</b>	<b>48</b>	<b>82.805.455,69</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati del Sistema di Monitoraggio della Regione Emilia-Romagna



Come già evidenziato, gli Enti potevano presentare un progetto nell'ambito della valorizzazione degli **attrattori naturali** oppure di quelli **artistici e culturali**; rispetto ai 29 progetti finanziati, rientrano nella prima categoria 10 progetti e nella seconda categoria 19.

I progetti incentrati sui **beni naturali hanno riguardato principalmente**: sentieri ideati per il trekking e ciclismo (percorsi di connessione tra sentieri di più comuni), lo sviluppo di percorsi escursionistici, interventi per la valorizzazione dei parchi naturali. Diversi progetti prevedono l'utilizzo di tecnologie multimediali per la fruizione delle attrazioni del territorio. L'obiettivo comune prevalente è quello di aumentare il numero dei turisti e allungarne la permanenza attraverso un rafforzamento dell'offerta di attrazioni e servizi.

Tale obiettivo è comune anche con i progetti che hanno riguardato i **beni culturali**. Tali progetti consistono principalmente nella valorizzazione del patrimonio culturale e artistico delle città, attraverso interventi di recupero funzionale di immobili di proprietà pubblica da destinare a finalità artistiche, culturali e ricreative (per concerti, mostre, esposizioni). In diversi progetti un elemento distintivo è anche la creazione di sinergie con comuni e con istituzioni del territorio limitrofo per arricchire l'offerta culturale e turistica, diversificando l'offerta valorizzando le specificità di ciascun territorio.

Inoltre quattro progetti riguardano beni riconosciuti come patrimonio mondiale dell'UNESCO.

### 3.2. Le caratteristiche dei progetti di comunicazione promossi nell'ambito delle Azioni 6.6.2 e 6.7.2

I progetti finanziati con il bando a sostegno dei progetti di promozione nell'ambito delle azioni 6.6.2. e 6.7.2, sono stati 14 e non c'è stato nessun progetto revocato. (tab. 3).

**Tabella 3. Dati di sintesi dei progetti**  
(valori assoluti)

Progetti finanziati	14
Revoche	0
Progetti terminati	<b>8</b>

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati del Sistema di Monitoraggio della Regione Emilia-Romagna

I beneficiari dei progetti sono quasi totalmente i Comuni (10 beneficiari), 2 sono Enti Parco e infine un progetto ha come beneficiario una Unione di Comuni e hanno come oggetto beni naturali (8) e culturali (6).

Analizzando la localizzazione dei beneficiari dei progetti, la provincia dove sono localizzati la maggior parte dei progetti è Forlì-Cesena (8 su 14 complessivi).

Rispetto agli investimenti programmati ammessi le quote maggiori sono nelle province di Forlì-Cesena (42%) e di Reggio nell'Emilia (22%).

**Tabella 4. Provincia dei beneficiari mandatarî**

Forma giuridica dei beneficiari mandatarî	Numero	Investimento programmato ammesso (in euro)	Investimento programmato ammesso (valori %)
Parma	1	63.000,00	12%
Piacenza	2	62.500,00	12%
Reggio nell'Emilia	2	110.375,00	22%
Rimini	1	62.500,00	12%
Forlì-Cesena	8	214.898,62	42%
<b>Totale</b>	<b>14</b>	<b>513.273,62</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni Nomisma su dati del Sistema di Monitoraggio della Regione Emilia-Romagna

## 4. GLI ESITI DELLE INTERVISTE

### 4.1 Il campione intervistato e la metodologia

Agli Enti che sono stati finanziati è stato somministrato, nel mese di marzo del 2023, un questionario, con l'obiettivo di approfondire e analizzare le ricadute degli investimenti. In particolare il questionario ha indagato sui seguenti aspetti:

- quali interventi si inseriscono in un progetto- strategia più complessiva dell'Ente o degli Enti;
- quali ricadute hanno avuto in termini di aumento dei flussi turistici, differenziazione dei target dei visitatori, fruizione dei beni, sviluppo di attività, incremento occupazionale;
- se rispetto agli obiettivi ipotizzati nella definizione del progetto i risultati sono stati raggiunti o, nel caso non lo siano stati, per quali motivazioni;
- se sono state incontrate delle difficoltà nella fase attuativa del progetto e, in caso positivo, quali sono le motivazioni;
- se il contributo è stato aggiuntivo;
- eventuali indicazioni per interventi simili da attuare nel futuro.

Il questionario è stato inviato ai 48 Enti beneficiari e, di questi, hanno risposto in 29, quindi oltre il 60%. Inoltre va considerato che sebbene i beneficiari siano 48, i progetti finanziati sono 29, in quanto 9 progetti sono stati presentati in forma associata e 20 in forma singola. Rispetto ai beneficiari dei 20 progetti presentati in forma singola hanno risposto in 17, mentre dei 9 progetti presentati in forma associata ha risposto almeno un ente del raggruppamento per 7 progetti; pertanto, la copertura della survey ha coperto la quasi totalità delle progettualità.

Il questionario è stato somministrato attraverso il sistema CAWI (Computer Assisted Web Interviewing), con la possibilità di assistenza diretta telefonica; il questionario è stato compilato dai referenti dei progetti degli Enti.

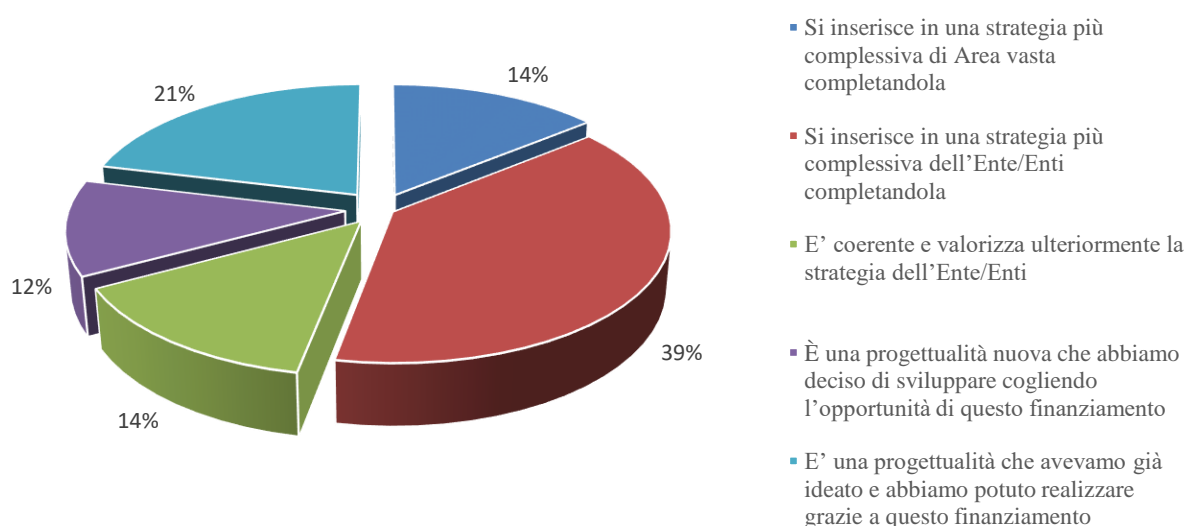
I paragrafi seguenti riportano gli esiti dell'analisi.

## 4.2 Gli esiti delle interviste

Gli Enti intervistati, nella maggior parte dei casi (53%), hanno evidenziato che il progetto si inserisce in una strategia più complessiva completandola: il 39% dei casi in una strategia più complessiva dell'Ente mentre nel 14% in una strategia più complessiva dell'Area vasta. Per il 14% dei casi, si tratta invece di una progettualità coerente che valorizza ulteriormente la strategia dell'Ente.

Per il 21% degli Enti si tratta di progettualità che erano già state ideate precedentemente all'emanazione dell'avviso e che attraverso il finanziamento del POR FESR 2014-2020, si sono potute realizzare, mentre il 14% degli Enti ha dichiarato di aver messo in pratica, grazie a questo finanziamento, una progettualità nuova.

**Figura 1. Integrazione dei progetti con le strategie degli Enti (valore %)**

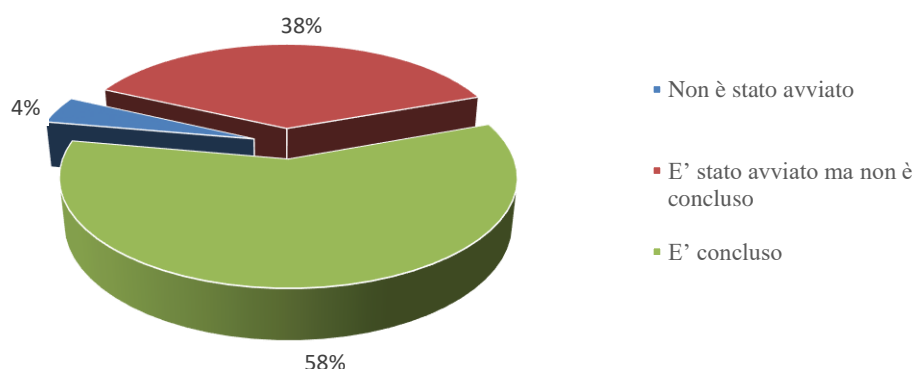


Fonte: indagine diretta

Guardando alla tipologia progettuale, dalle risposte si evince che i progetti legati alla valorizzazione degli **attrattori naturali** sono una quota relativa superiore a quelli il cui progetto si inserisce in una strategia più complessiva dell'ente e soprattutto dell'area: ben il 66% dei progetti a fronte del 30% dei progetti legati alla valorizzazione degli attrattori culturali.

La maggioranza dei progetti al momento di somministrazione del questionario, sono risultati conclusi (58%), mentre il 38% dei progetti risulta avviato ma non concluso e il 4% dei progetti risulta non ancora avviato.

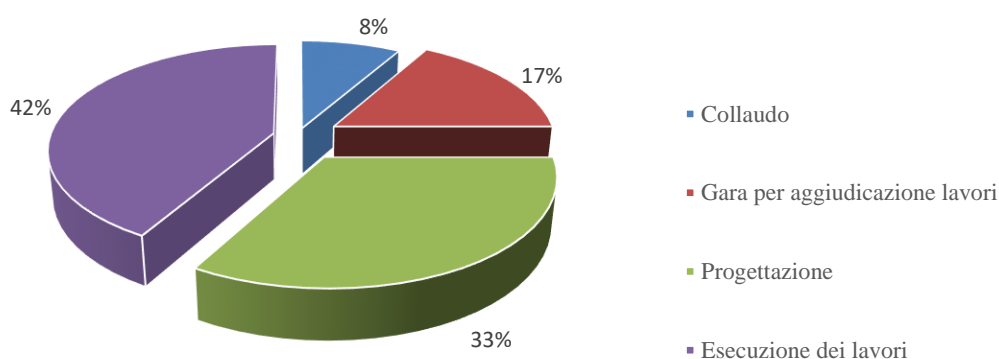
**Figura 2. Stato del progetto (valori %)**



Fonte: indagine diretta

I progetti che sono stati avviati e non conclusi, si trovano nella maggior parte dei casi nella fase di esecuzione dei lavori (42%), mentre il 33% sono ancora in fase di progettazione e il 17% non hanno ancora concluso la gara per l'aggiudicazione dei lavori; infine, l'8% ha quasi completato il progetto ed è nella fase di collaudo finale.

**Figura 3. Fase attuativa dei progetti avviati e non conclusi (valori %)**

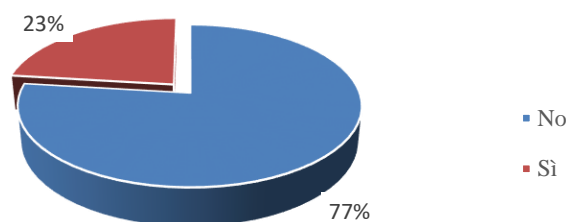


Fonte: indagine diretta

Come emerge dalle figure sottostanti, il 23% degli Enti ha aderito alle manifestazioni di interesse per progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali negli anni 2021 e 2022. Tra queste il 67% confermano che tali progetti hanno consentito di operare (o

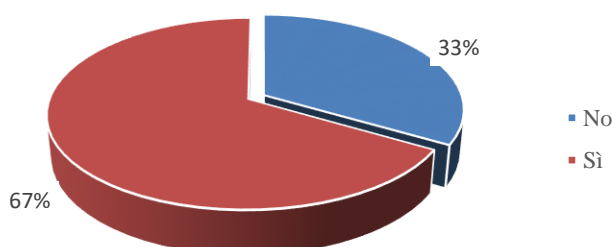
consentiranno di operare) su un prodotto di area vasta partendo dalle peculiarità dei singoli beni riqualificati.

**Figura 4. Enti che hanno aderito a una o più manifestazioni di interesse per il finanziamento di Progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali (valori %)**



Fonte: indagine diretta

**Figura 5. Percentuale di progetti di promozione che hanno consentito di operare su un prodotto di area vasta sul totale dei progetti che hanno aderito alla manifestazione di interesse**



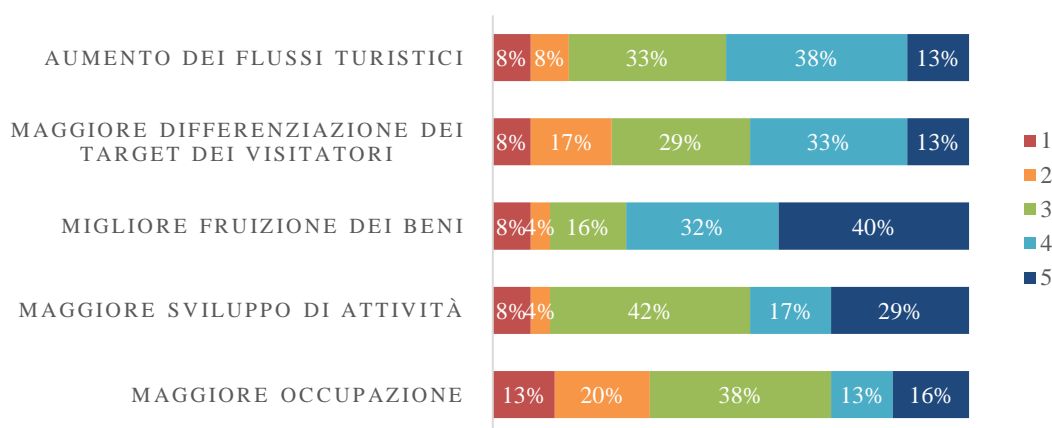
Fonte: indagine diretta

Gli Enti che invece non hanno aderito alle manifestazioni di interesse per progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali negli anni 2021 e 2022, hanno dichiarato come motivazione di non aver ritenuto necessario tale finanziamento per le caratteristiche del loro progetto, oppure di non esserne venuto a conoscenza o di aver finanziato tali attività con altre risorse.

Analizzando le ricadute del progetto di investimento realizzato o in corso di realizzazione, per la maggior parte dei referenti degli Enti intervistati consente o consentirà una maggior fruizione dei beni, tale fattore è stato infatti indicato come importante o molto importante nel 73% dei casi, seguito dall'aumento dei flussi turistici (indicato dal 51% degli intervistati).

Con percentuali inferiori ma sempre rilevanti è stata indicata la possibilità, a seguito del progetto, di avere una maggiore differenziazione dei target e la possibilità di sviluppare nuove attività, che viene considerata molto importante o importante per poco meno della metà degli Enti intervistati.

**Figura 6. Ricadute dell'investimento** (% di Enti)  
(scala da 1 a 5 in ordine di importanza, 1=poco importante e 5= massima importanza)



Fonte: indagine diretta

La ricaduta occupazionale non sembra invece essere ritenuta come fattore rilevante per la maggior parte degli Enti beneficiari: il 33% di essi ha dichiarato che è un fattore poco rilevante, per quasi il 40% ha una rilevanza media, mentre è ritenuto un fattore rilevante o molto rilevante per il 29% degli intervistati.

Il tema dei risultati, in questo ambito settoriale, necessita di alcune importanti avvertenze che, di seguito, sintetizziamo.

Come si evince dalla rilevazione sul campo, nella maggior parte dei casi *gli effetti di questi interventi vengono misurati (o per i progetti non conclusi verranno misurati), principalmente grazie a sistemi di monitoraggio locali*, ad esempio attraverso il conteggio delle persone che partecipano alle attività, il numero di accessi agli ingressi, il numero di visite guidate, ecc. Solo poco meno del 20% dei rispondenti ha dichiarato di non utilizzare sistemi di monitoraggio codificati e che gli effetti sono stati indicati secondo la loro percezione, quindi con un certo margine di imprecisione.

*Detto ciò, va evidenziato come la maggiore fruizione dei beni e l'incremento dei flussi turistici non siano, però, visibili dai dati Istat relativi agli indicatori di risultato del programma che, per tale Asse, prevedeva miglioramenti nel tasso di turisticità generale e in quello relativo ai parchi, nell'indice di domanda culturale del patrimonio e nel turismo nei mesi non estivi. Le ragioni*

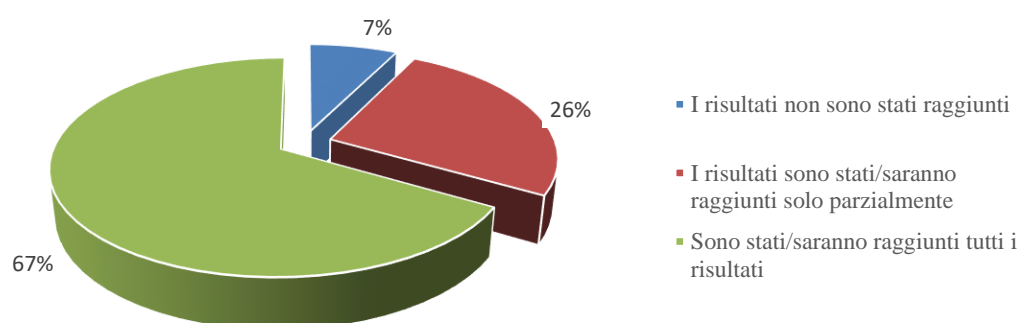
per le quali tali risultati “non si vedono” negli indicatori ISTAT non sono, peraltro, riconducibili solo alla mancata rilevazione di questi dati a livello centrale e universale. Infatti, nell’interpretare tali dati vanno considerati anche altri vari elementi, tra cui: 1) il perimetro limitato degli interventi del POR FESR non consente di incidere su indicatori di livello regionale (29 progetti e poco più di 82 Ml. di euro); 2) lo stato di avanzamento dei progetti; 3) la disponibilità dei dati il cui aggiornamento è, per alcuni indicatori, al 2021 e per altri casi al 2020 e al 2018, per cui spesso non sono allineati rispetto al completamento degli interventi. Infine, va tenuto presente che, anche se ci fosse l’aggiornamento dei dati, la pandemia del Covid -19 ha avuto un notevole impatto negli ambiti legati al turismo alla cultura.

Quindi in sintesi, nonostante il buon andamento dei progetti e la forte rilevanza locale degli interventi, ciò non si è tradotto in un miglioramento visibile dei dati regionali relativi agli indicatori di risultato.

Rispetto agli obiettivi ipotizzati nella definizione del progetto è stato chiesto ai referenti degli Enti di indicare se questi obiettivi dopo la realizzazione del progetto fossero o meno stati raggiunti.

Per la maggioranza degli Enti, ovvero il 67%, tutti i risultati previsti sono stati raggiunti, oppure saranno raggiunti nel breve termine. Nel 26% dei casi invece i risultati ipotizzati sono stati o saranno raggiunti solo parzialmente, mentre per il 7% degli Enti, i risultati ipotizzati non sono stati raggiunti.

**Figura 7. Rispetto agli obiettivi ipotizzati nella definizione del progetto quali risultati sono stati raggiunti?**



Fonte: indagine diretta

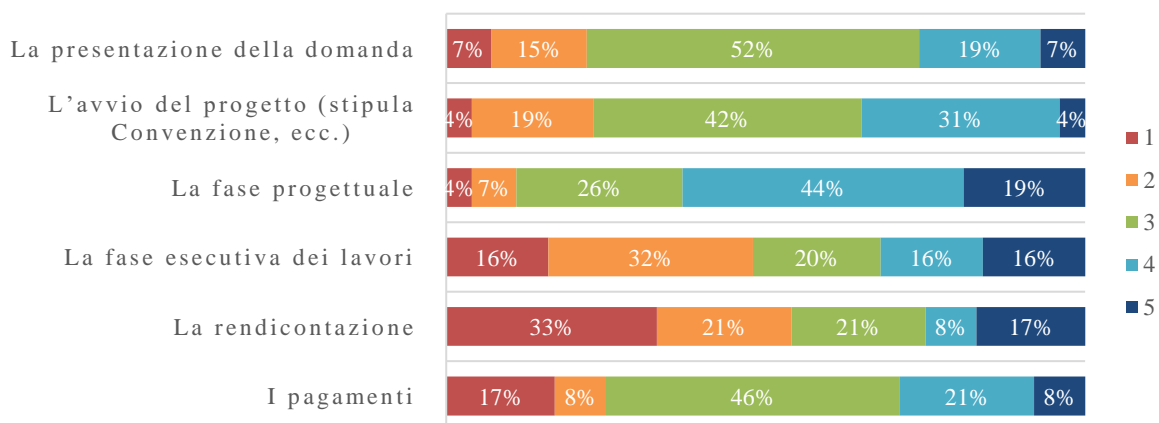


Nei casi in cui i risultati ipotizzati sono stati raggiunti solo parzialmente o non sono stati raggiunti tra le motivazioni è stato indicato il Covid-19 oppure il ritardo dell'avvio dei progetti.

In realtà uno slittamento dei tempi di realizzazione del progetto si è registrato in un numero rilevante di progetti; pertanto una specifica sezione del questionario ha voluto approfondire il grado di complessità valutata dagli Enti in una scala da 1 (molto complesso) a 5 (semplice) delle diverse fasi dell'implementazione del progetto.

Le risposte hanno messo in evidenza che le fasi maggiormente complesse sono quelle relative alla rendicontazione (il 55% degli Enti ha ritenuto questa fase complessa), seguita dalla fase esecutiva dei lavori (il 48% degli Enti). Le fasi di presentazione della domanda, dell'avvio del progetto e dei pagamenti hanno riscontrato nella maggior parte dei casi una difficoltà nella media e, solo per una quota minore di Enti, una complessità elevata.

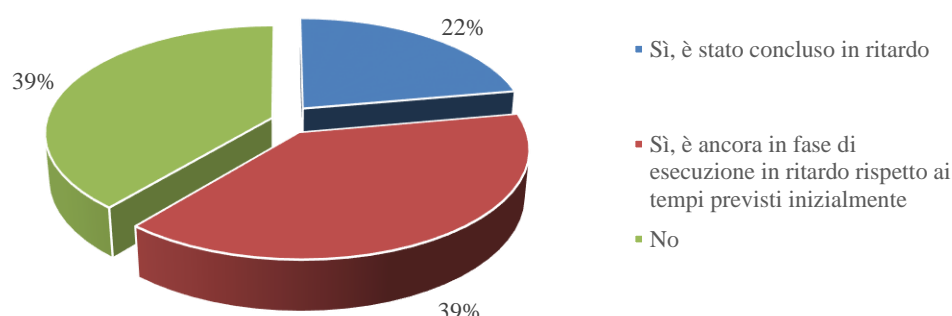
**Figura 8. Grado di complessità sull'implementazione del progetto**  
(in una scala da 1: molto complesso a 5: semplice)



Fonte: indagine diretta

Come è stato messo in evidenza in precedenza, spesso questi progetti hanno registrato ritardi nell'attuazione. Più precisamente, nel 39% dei casi, i referenti degli Enti hanno dichiarato che i progetti sono ancora in fase di esecuzione, in ritardo rispetto ai tempi previsti inizialmente e il 22% che, sebbene il progetto si sia concluso, si sono registrati dei ritardi attuativi. Al contrario per poco meno del 40% degli Enti i progetti non hanno riscontrato criticità.

**Figura 9. Difficoltà incontrate dagli Enti**



Fonte: indagine diretta

Le criticità principali incontrate che, a detta degli intervistati, hanno causato i rallentamenti sono state le revisioni dei prezzi<sup>1</sup>; l'imprevisto incremento del costo delle materie prime; il perdurare delle difficoltà nel reperimento dei materiali da costruzione e i conseguenti ritardi nelle forniture degli stessi. A queste criticità, si aggiunge il rallentamento generale delle lavorazioni edili dovuto agli effetti dell'emergenza Covid-19.

Inoltre, alcuni Enti hanno sottolineato la criticità dovuta alla carenza di risorse umane, che ha introdotto notevoli difficoltà per poter portare avanti tali progettualità, complesse sotto il profilo amministrativo e autorizzativo.

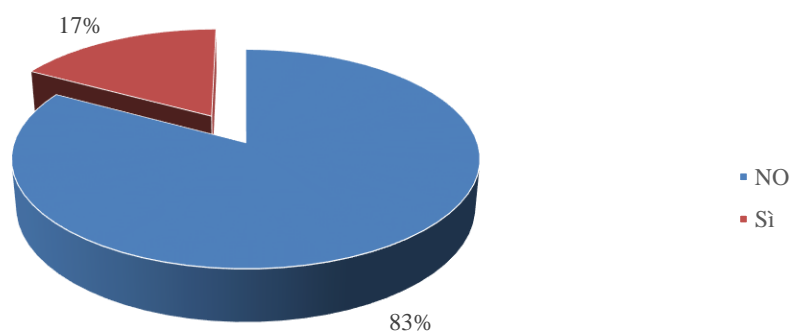
L'incremento dei prezzi delle materie prime, come è noto è un fenomeno che ha caratterizzato il periodo da fine 2021 a tutto il 2022. In particolare, dal 16 novembre 2021 quando la Germania non ha concesso il via libera per il flusso di gas russo dal metanodotto Nord Stream 2 è iniziata una repentina crescita del suo prezzo che si è innalzata ulteriormente dopo l'invasione russa fino a raggiungere il picco di 339 euro il 26 agosto 2022. L'aumento del prezzo del gas si è riverberato quasi automaticamente su quello dell'energia elettrica e, per via dell'effetto sostituzione, anche sui prezzi di carbone e petrolio, in quanto all'aumentare del prezzo del gas si è incominciato a bruciare carbone e petrolio.

<sup>1</sup> Come previsto dall'art. 26 del decreto-legge 17 maggio 2022, n.50 ("Disposizioni urgenti in materia di appalti pubblici di lavori"), la Regione Emilia-Romagna ha approvato con Deliberazione della Giunta Regionale 27/07/2022, N. 1288 l'aggiornamento infrannuale 2022 dell'elenco prezzi delle opere pubbliche e di difesa del suolo della Regione Emilia-Romagna e, ai sensi del comma 16 dell'articolo 23 del D. Lgs. n. 50/2016, ha approvato con Deliberazione di Giunta regionale n. 462 del 27/03/2023 l'elenco regionale dei prezzi delle opere pubbliche 2023.

Di conseguenza tutte le materie prime derivate dal petrolio hanno visto i prezzi crescere esponenzialmente così come i costi di trasporto. Ad esempio, il prezzo dei noli marittimi per il trasporto di container 40 piedi che a gennaio 2020 erano intorno ai 1.700 dollari, il 23 settembre 2021 hanno raggiunto la cifra record di 10.377 dollari per poi tornare a calare nei mesi seguenti. Oggi nuovamente il loro costo si attesta sui 1.700 dollari. In aggiunta a tutto ciò bisogna considerare che il 2021 è stato un anno di crescita mondiale ed italiana strepitosa che ha comportato una domanda di materie prime e di semilavorati senza precedenti. Pertanto, ai prezzi in crescita si sommava una domanda in aumento che sosteneva tali prezzi. Questo binomio ha portato ad una situazione di scarsità di materie prime, indipendentemente dal prezzo al quale le imprese erano disposte a pagarle, che ha ulteriormente “drogato” il mercato. Questo è in sintesi il contesto pesantemente sfavorevole nel quale hanno dovuto operare tutta la manifattura italiana, edilizia compresa. Da quattro mesi la situazione del gas, carbone, petrolio e le altre materie prime è assolutamente migliorata nei mercati internazionali, anche se nei mercati locali i prezzi delle materie prime e degli energetici non scendono alla stessa velocità della discesa dei prezzi internazionali, per via di meccanismi di rigidità verso il basso dei prezzi.

Rispetto all’addizionalità del finanziamento comunitario, dalle interviste si evince che il contributo del POR FESR è stato fondamentale per la realizzazione degli interventi: l’83% degli Enti non sarebbe stato in grado di realizzare l’interventi in assenza del finanziamento.

**Figura 10. Addizionalità del finanziamento**



Fonte: indagine diretta

La domanda conclusiva del questionario è stata indirizzata a raccogliere suggerimenti indirizzati alla Regione al fine di migliorare l’attrattività turistico, culturale, ambientale del territorio.

Gli Enti hanno dichiarato di apprezzare le azioni che la Regione già promuove e coordina, ma per migliorare l'attrattività turistico, culturale, ambientale dei territori, molti di essi ritengono necessarie ulteriori risorse a sostegno dei costi di gestione degli spazi riqualificati, per offrire sempre migliori servizi ai destinatari degli interventi. Inoltre un'azione spesso richiesta è quella di alleggerire gli Enti degli adempimenti relativi alle fasi attuative dei progetti, soprattutto quella della rendicontazione. Infine in alcuni casi vi è stata la richiesta di una maggior promozione e divulgazione, nei vari canali di comunicazione, del vasto patrimonio culturale e architettonico del territorio.

## SINTESI E CONCLUSIONI

Il presente Rapporto ha lo scopo di valutare i risultati conseguiti dagli interventi attivati per perseguire gli obiettivi programmatici individuati nell'ambito dell'Asse 5 "Valorizzazione delle risorse artistiche, culturali ed ambientali". L'Asse si attua attraverso diverse Azioni e, più precisamente, le Azioni 6.6.1 e 6.7.1, relative ad **interventi per la tutela e la valorizzazione di aree di attrazione naturale di rilevanza strategica e per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale.**

Per l'attuazione degli interventi, Azioni 6.6.1 e 6.7.1, è stato pubblicato a gennaio del 2016 il **Bando "Progetti di qualificazione di beni ambientali e culturali"** che si è posto come obiettivo quello di sostenere progetti in grado di incidere:

- sulla **qualificazione e valorizzazione di attrattori del patrimonio naturale** collocati nelle seguenti aree: **appennino** emiliano-romagnolo; **delta del Po**; distretto turistico balneare della **costa** emiliano-romagnola;
- sulla **qualificazione e valorizzazione del patrimonio culturale** collocati nelle seguenti aree: città d'arte dell'Emilia-Romagna; aree del sisma del 2012; distretto turistico balneare della costa emiliano-romagnola.

I soggetti che potevano partecipare al Bando erano gli **enti locali in forma singola o associata**, loro **società in house** e **altri soggetti pubblici che potevano beneficiare** di un contributo a fondo perduto fino a un massimo dell'**80%** del costo totale ammissibile di ciascun progetto.

Le domande valutative affrontate sono state le seguenti:

- **Domanda Valutativa 1** - Quali sono le caratteristiche dei progetti finanziati e degli Enti beneficiari? Gli interventi finanziati si inseriscono in un progetto-strategia più complessiva degli Enti? Gli interventi di promozione hanno consentito di operare o, in caso di progetti non conclusi, consentiranno di operare su un prodotto di area vasta partendo dalle peculiarità dei singoli beni riqualificati?
- **Domanda Valutativa 2** – I progetti finanziati hanno registrato ritardi attuativi? Qual è la causa di tali ritardi?
- **Domanda Valutativa 3** – In che modo l'innovazione introdotta nel processo di riqualificazione dei beni ha consentito, o, in caso di progetti non conclusi, consentirà una maggiore fruibilità degli stessi? Quali benefici hanno portato o si prevede porteranno gli interventi di riqualificazione dei beni all'area vasta/territorio circostante in termini di maggiore sviluppo di attività e di occupazione?

- **Domanda Valutativa 4** – L'analisi dei progetti, fornisce indicazioni utili alla programmazione di interventi simili in futuro?

Il percorso metodologico seguito per dare risposte alle domande valutative è stato il seguente:

1. **Primo step di attività** - Analisi desk della documentazione rilevante;
2. **Secondo step di attività** - Analisi dei dati resi disponibili dal sistema di monitoraggio relativi ai singoli progetti al fine di valutare il contributo con riferimento alle diverse tipologie di progetti anche al fine di valutare quanto hanno contribuito a perseguire gli obiettivi predefiniti dell'Asse;

**Terzo step di attività** - Sviluppo di un'indagine rivolta ai beneficiari dei bandi al fine di approfondire le criticità incontrate nell'attuazione, le ricadute sul territorio e raccogliere elementi utili alla programmazione di interventi simili in futuro.

**Rispetto alla Domanda Valutativa 1**, le caratteristiche dei **progetti di qualificazione di beni ambientali**, riguardano principalmente: sentieri ideati per il trekking e ciclismo (percorsi che possano connettere tra di loro più comuni), lo sviluppo di percorsi escursionistici e la valorizzazione dei parchi naturali. Alcuni progetti prevedono l'utilizzo di tecnologie multimediali per la fruizione delle attrazioni del territorio. L'obiettivo comune prevalente è quello di aumentare il numero dei turisti e allungarne la permanenza attraverso un'offerta di attrazioni e servizi più ampia.

**Tale obiettivo è comune** con i progetti che hanno riguardato i **beni culturali**. I progetti finanziati sostengono la valorizzazione del patrimonio culturale e artistico delle città, attraverso interventi di recupero funzionale di immobili di proprietà pubblica da destinare a finalità artistiche, culturali e ricreative (concerti, mostre, esposizioni). In diversi progetti un elemento distintivo è anche la creazione di sinergie con Comuni e con istituzioni del territorio limitrofo per arricchire l'offerta culturale e turistica, valorizzando le specificità di ciascun territorio.

Gli Enti intervistati, nella maggior parte dei casi (53%), hanno evidenziato che il progetto si inserisce in una strategia più complessiva completandola: il 39% dei casi in una strategia più complessiva dell'Ente, mentre nel 14% in una strategia più complessiva dell'Area Vasta. Per il 14% dei casi, si tratta invece di una progettualità coerente che valorizza ulteriormente la strategia dell'Ente.

Inoltre per il 21% degli Enti si tratta di progettualità che erano già state ideate e che attraverso il finanziamento del POR FESR 2014-2020, si sono potute realizzare, mentre il 14% degli Enti ha dichiarato di aver messo in pratica, grazie a questo finanziamento, una nuova progettualità.

La maggioranza dei progetti al momento di somministrazione del questionario, sono risultati conclusi (58%), mentre il 38% dei progetti risulta avviato ma non concluso e il 4% dei progetti risulta non ancora avviato.

Il 23% degli Enti ha anche aderito alle manifestazioni di interesse per progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali negli anni 2021 e 2022. Tra queste, il 67% confermano che tali progetti hanno consentito di operare (o consentiranno di operare) su un prodotto di area vasta partendo dalle peculiarità dei singoli beni riqualificati.

Spesso questi progetti hanno registrato ritardi nell'attuazione. Più precisamente in quasi il 40% dei casi i referenti degli Enti hanno dichiarato che i progetti sono ancora in fase di esecuzione, in ritardo rispetto ai tempi previsti inizialmente e il 22% che, sebbene il progetto si sia concluso, si sono registrati dei ritardi attuativi. Al contrario per poco meno del 40% degli Enti i progetti non hanno riscontrato criticità (**Domanda Valutativa 2**).

Le criticità principali incontrate che hanno causato i rallentamenti sono state diverse: dalle revisioni dei prezziari, all'imprevisto incremento del costo delle materie prime e al perdurare delle difficoltà nel reperimento dei materiali da costruzione, e i conseguenti ritardi nelle forniture degli stessi. A queste criticità, si aggiunge il rallentamento generale delle lavorazioni edili dovuto agli effetti dell'emergenza Covid-19.

A questi fattori si aggiunge, per alcuni Enti, la criticità legata alla carenza di risorse umane, che comporta difficoltà nel portare avanti tali progettualità, complesse sotto il profilo amministrativo e autorizzativo. Rispetto a questo elemento, per interventi simili che verranno attuati nella programmazione 2021-2027, si suggerisce di prevedere un'assistenza tecnica ai Comuni che li supporti in tali attività.

Rispetto alla **domanda valutativa 3 riguardo ai benefici conseguenti all'investimento**, i referenti degli Enti intervistati hanno riconosciuto che le progettualità hanno permesso di riqualificare i beni naturali e i beni culturali in disuso o semplicemente poco valorizzati. Per quanto riguarda le ricadute del progetto di investimento realizzato o in corso di realizzazione, per la maggior parte degli Enti consente o consentirà quindi una maggior fruizione dei beni, e un aumento dei flussi turistici.

Con percentuali inferiori, ma sempre rilevanti è stata indicata la possibilità, a seguito del progetto, di avere una maggiore differenziazione dei target turistici e la possibilità di sviluppare nuove attività.

La ricaduta occupazionale è invece ritenuta un fattore rilevante o molto rilevante per meno del 29% degli intervistati.

Come già evidenziato, la ricaduta in termini di aumento dei flussi turistici è misurata principalmente grazie a sistemi di monitoraggio, attraverso ad esempio il conteggio delle persone che partecipano alle attività, il numero di accessi agli ingressi, il numero di visite guidate, ecc. Solo per un numero limitato di Enti (poco meno del 20% dei rispondenti) ha dichiarato di non utilizzare sistemi di monitoraggio codificato e che gli effetti sono stati indicati secondo la loro percezione. L'assenza di un sistema di monitoraggio centralizzato comporta, dunque, già di per sé, un elemento di debolezza rispetto a possibili generalizzazioni. E, peraltro, dati risultati non sono visibili dai dati Istat relativi agli indicatori di risultato del programma che, per tale Asse, prevedeva miglioramenti nel tasso di turisticità generale e in quello relativo ai parchi, nell'indice di domanda culturale del patrimonio e nel turismo nei mesi non estivi, non solo perché non sono rilevati, ma anche per altre importanti ragioni. Prima di tutto il peso limitato degli interventi del POR FESR sia dal punto di vista delle risorse finanziarie che dei progetti effettivi, sia lo stato di avanzamento dei progetti. Anche là dove i dati sono disponibili, abbiamo temporalità di aggiornamento molto differenziate che, ad ogni buon conto, perdono significatività per via dell'emergenza Covid che ha pesantemente impattato su questo settore. *Per tutte queste ragioni, i risultati di questi progetti non vanno letti attraverso gli indicatori di risultato, ma singolarmente. In tal modo è possibile vedere la forte rilevanza locale degli interventi, anche se ciò non si è tradotto in un miglioramento visibile dei dati regionali relativi agli indicatori di risultato.*

La domanda conclusiva del questionario è stata indirizzata a raccogliere suggerimenti indirizzati alla Regione al fine di migliorare l'attrattività turistico, culturale, ambientale del territorio (**Domanda Valutativa 4**).

Le risposte fornite dagli Enti dimostrano apprezzamento per le azioni messe in campo dalla Regione in questo ambito e per migliorare l'attrattività turistico, culturale, ambientale dei territori; molti di essi auspicano ulteriori risorse, non solo per gli investimenti, ma anche per sostenere i costi di gestione degli spazi riqualificati e per rafforzare i servizi per i turisti. Inoltre un'azione spesso richiesta è quella di alleggerire gli Enti degli adempimenti relativi alle fasi attuative dei progetti, come quella della rendicontazione. Questo aspetto, dovuto molto spesso alla carenza di personale, va tenuto presente perché è una delle cause determinanti dei ritardi attuativi dei progetti in capo agli enti locali.

Infine in alcuni casi vi è stata la richiesta di un ruolo maggiore della Regione nella promozione del patrimonio culturale e architettonico del territorio.



## ALLEGATO 1 – QUESTIONARIO

Servizio di Valutazione Indipendente del Programma Operativo FESR Emilia-Romagna 2014-2020. Questionario per la valutazione degli Avvisi relativi alla valorizzazione delle risorse artistiche, culturali e ambientali

### D0\_a) DENOMINAZIONE ENTE:

DA ANAGRAFICA \_\_\_\_\_

Sede in \_\_\_\_\_ Prov. \_\_\_\_\_ Cap \_\_\_\_\_

### D0\_b) Avete partecipato al progetto:

In forma singola

In forma aggregata

### D0\_c) REFERENTE CHE HA RILASCIATO L'INTERVISTA

Nome \_\_\_\_\_ Cognome \_\_\_\_\_

### D0\_e) Ruolo all'interno dell'ente dell'intervistato:

1. Referente del progetto \_\_\_\_\_

2. Altro ruolo (specificare) \_\_\_\_\_

### D1) Il progetto finanziato si inserisce in un progetto- strategia più complessiva dell'Ente/Enti?

- Si inserisce in una strategia più complessiva dell'Ente/Enti completandola
- Si inserisce in una strategia più complessiva di Area vasta completandola
- E' coerente e valorizza ulteriormente la strategia dell'Ente/Enti
- E' una progettualità che avevamo già ideato e abbiamo potuto realizzare grazie a questo finanziamento
- È una progettualità nuova che abbiamo deciso di sviluppare cogliendo l'opportunità di questo finanziamento
- Altro

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**D2) Il progetto finanziato:**

Non è stato avviato

E' stato avviato ma non è concluso

E' concluso

*Se è stato avviato e non è concluso in che fase attuativa si trova?*

Progettazione

Gara per aggiudicazione lavori

Esecuzione dei lavori

Collaudo

**D3) Avete aderito a una o più manifestazioni di interesse per “Progetti di promozione delle risorse artistiche, culturali e ambientali”, attivate nell’annualità 2021 e 2022, in attuazione delle azioni 6.6.2 e 6.7.2?**

Si

No

*Se NO, specificare la motivazione*

---

---

**D4) Se avete aderito alle manifestazioni di interesse, gli interventi di promozione hanno consentito di operare o, in caso di progetti non conclusi, consentiranno di operare su un prodotto di area vasta partendo dalle peculiarità dei singoli beni riqualificati?**

Si

No

*Se SÌ, specificare in che modo*

---

---

**D5) A seguito dell’investimento vi è stato (scala da 1 a 5 in ordine di importanza, 1=poco importante e 5= massima importanza):**

Aumento dei flussi turistici

Maggiore differenziazione dei target dei visitatori

Migliore fruizione dei beni

Maggiore sviluppo di attività

Maggiore occupazione

Altro (specificare)

---

*In che modo vengono misurati gli effetti (es. attraverso contapersona dei flussi di visitatori, sistemi di monitoraggio)*

---

**D6) Rispetto agli obiettivi ipotizzati nella definizione del progetto quali risultati sono stati raggiunti?**

Sono stati/saranno raggiunti tutti i risultati

I risultati sono stati/saranno raggiunti solo parzialmente

I risultati non sono stati raggiunti

*In caso di non raggiungimento degli obiettivi o raggiungimento parziale specificare le motivazioni*

---

**D7) Da 1 a 5 qual è il grado di complessità sull'implementazione del progetto?**

	1	2	3	4	5
	Molto elevato	Elevato	Nella norma	Abbastanza semplice	Semplice
La presentazione della domanda					
L'avvio del progetto (stipula Convenzione, ecc.)					
La fase progettuale					
La fase esecutiva dei lavori					
La rendicontazione					
I pagamenti					

**D8) Il progetto ha incontrato criticità?**

No

Sì, è stato concluso in ritardo

Sì, è ancora in fase di esecuzione in ritardo rispetto ai tempi previsti inizialmente

Sì, il progetto non è stato mai avviato per revoca/rinuncia

Sì, altro specificare

---

Se si specificare nel dettaglio quali sono le motivazioni dell'origine della criticità incontrata ed eventualmente indicare quali sono le possibili soluzioni da mettere in campo per superare tali criticità

---



---



---

**D9) Se il contributo vi fosse stato negato, cosa pensa sarebbe successo al progetto di investimento?**

	SI	NO
Avremmo realizzato comunque l'investimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avremmo dovuto ritardare l'investimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avremmo dovuto ridimensionare l'investimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Avremmo dovuto ridefinire il progetto	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Non saremmo riusciti a realizzare l'investimento	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

**D10) Quali modifiche suggerirebbe alla Regione per migliorare l'attrattività turistico, culturale, ambientale del territorio**

Nessuna

Suggerirei di:

---