

RELAZIONE DI SINTESI 2019
SULLA PARTECIPAZIONE ITALIANA AI
PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA,
ENI ED IPA II 2014/2020



a cura delle Amministrazioni centrali Co-presidenti del Gruppo di coordinamento
strategico per la Cooperazione territoriale europea 2014-2020
(Articolo 8 del Regolamento interno del GCS CTE)

Aprile 2020

INDICE

Acronimi	3
Introduzione	7
Executive summary	9
1 La <i>governance</i> nazionale dell’Obiettivo CTE e le scelte organizzative e gestionali delle Amministrazioni.....	14
1.1 Quadro di riferimento della <i>governance</i> nazionale CTE	14
1.1.1 Il supporto alla <i>governance</i> della CTE 2014-2020: l’attuazione del PAC CTE	15
1.2 Modelli organizzativi e gestionali sviluppati dalle Autorità di Gestione dei Programmi CTE ..	18
1.2.1 Il ruolo del partenariato nei diversi Programmi.....	19
1.2.2 Una riflessione sui modelli a supporto della <i>governance</i> strategica dei Programmi....	26
1.2.3 I meccanismi operativi per l’attuazione dei Programmi.....	31
1.2.4 I modelli adottati per i bandi e per la capitalizzazione di <i>governance</i> intra e inter-programma	38
1.2.5 Le soluzioni per la comunicazione e l’ <i>outreach</i> a livello di programma e a livello di progetto.....	42
1.2.6 Il monitoraggio	51
1.2.7 La valutazione dei Programmi CTE	55
2 Lo stato di attuazione dell’obiettivo CTE in Italia.....	61
2.1 Quadro complessivo delle iniziative progettuali che coinvolgono il territorio nazionale	62
2.2 L’analisi della partecipazione italiana ai progetti di cooperazione	68
2.3 Coerenza tra gli interventi CTE e le priorità della politica di coesione 2014-2020	79
2.4 Il quadro finanziario delle risorse attivate	87
2.5 Il sistema di indicatori adottato per la CTE	94
2.5.1 I dati emersi dal sistema degli indicatori 2014-2020.....	98
2.5.2 Il conseguimento dei target intermedi e finali al 31/12/2018 per la verifica di efficienza e efficacia (<i>performance framework</i>)	100
2.5.3 Il quadro del sistema degli indicatori per la CTE proposto per il post 2020	104
2.6 I risultati della CTE in Italia nel periodo di riferimento	113

Acronimi

ACRONIMO	SIGNIFICATO
AC	Amministrazioni Centrali
ACT	Agenzia per la Coesione Territoriale
AdA	Autorità di Audit
AdC	Autorità di Certificazione
AdG	Autorità di Gestione
AdP	Accordo di Partenariato
AEBR	Association of European Border Regions
AT	Assistenza Tecnica
BES	Indicatori di Benessere equo e sostenibile
CBC	Cross-Border Cooperation (Cooperazione Transfrontaliera)
CD	Comitato Direttivo
CdS	Comitato di Sorveglianza
CE	Commissione Europea
CIPE	Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica
CLLD	Community-Led Local Development (Sviluppo locale di tipo partecipativo)
CN	Comitato Nazionale
CNR	Centro Nazionale delle Ricerche
COREPER	Comitato dei rappresentanti permanenti
CTE	Cooperazione Territoriale Europea (obiettivo)
CTI	Comitato Tecnico e di Istruttoria
CPR	Common Provision Regulation
DG	Direzione Generale
DGR	Delibera di Giunta Regionale
DPCoe	Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri
ECBM	European Cross-border Mechanism
ECCP	European code of Conduct on Partnership - Codice Europeo di Condotta per il Partenariato
eMS	Electronic Monitoring System
ENI	European Neighbourhood Instrument (Strumento europeo di Vicinato)
EUSAIR	EUropean Strategy for the Adriatic-Ionian Region (Strategia Europea per la Regione Adriatico Ionica)
EUSALP	EUropean Strategy for the ALPine region (Strategia Europea per la Regione Alpina)

ACRONIMO	SIGNIFICATO
EUSDR	Strategia Europea per la Regione del Danubio
FC	Fondo di Coesione
FEAMP	Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca
FEASR	Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale
FESR	Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale
FLAG	Fishery Local Action Group
Fondi SIE	Fondi Strutturali e di Investimento Europei
FSE	Fondo Sociale Europeo
GAC	Gruppo di azione costiera
GAL	Gruppo di azione locale
GCS	Gruppo di Coordinamento Strategico
GECT	Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale
GEIE	Gruppo Europeo di Interesse Economico
GoA	Group of Auditors
HIT	Harmonized Implementation Tools
ICO	Investimenti per la crescita e l'occupazione (obiettivo)
IOG	Iniziativa Occupazione Giovani
ISPRA	Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale
IPA	Instrument of Pre-Accession (Strumento di assistenza preadesione)
ITI	Investimenti Territoriali Integrati
IVY	Interreg Volunteer Youth
JAP	Joint Action Plan
LP	Lead Partner
MAECI	Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
MIBACT	Ministero per i Beni e le Attività Culturali e per il Turismo
MISE	Ministero dello Sviluppo Economico
MIUR	Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
MIT	Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
NCP	National Contact Point
NDICI	Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument
NUTS	Nomenclatura delle Unità Territoriali Statistiche
NUVAP	Nucleo di Valutazione e Analisi per la Programmazione presso il Dipartimento

ACRONIMO	SIGNIFICATO
	per le Politiche di Coesione – PCM
NUVEC	NUcleo di Verifica e Controllo dell’Agenzia per la Coesione territoriale
ONG	Organizzazione Non Governativa
OS	Obiettivo Specifico
OT	Obiettivo Tematico
PA	Province Autonome
PAC	Programma complementare di Azione e Coesione
PdV	Piano di Valutazione
PF	Performance Framework
PI	Priorità di Investimento
PIL	Prodotto Interno Lordo
PITEM	Piani Integrati Tematici (Programma Francia-Italia Alcotra)
PITER	Piani Integrati Territoriali (Programma Francia-Italia Alcotra)
PMI	Piccole e Medie Imprese
PO	Programma Operativo
PON	Programma Operativo Nazionale
POR	Programma Operativo Regionale
PP	Partner di Progetto
PRU	Programmi di Riqualificazione Urbana
PRUSST	Programmi di Riqualificazione Urbana e Sviluppo Sostenibile
PSR	Programma di Sviluppo Rurale
PTOM	Paesi e Territori d’Oltremare
PUV	Piano <i>Unitario</i> di Valutazione
RIS3	Research and Innovation Strategies for Smart Specialization
S3	Smart Specialization Strategies
SIGECO	Sistema di GEstione e COntrollo
SMR	Strategie Macro-Regionali
SNAI	Strategia Nazionale per lo sviluppo delle Aree Interne
SNSI	Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente
SPF	Small Project Fund
SPI	Social Progress Index
ST	Segretariato Tecnico

ACRONIMO	SIGNIFICATO
TF	Task Force
TIC	Tecnologie dell'informazione e della comunicazione
ToR	Terms of Reference (Termini di Riferimento)
TSG	Thematic Steering Group (EUSAIR)
UE	Unione Europea
UPP	Urban Pilot Project

Introduzione

Per il terzo anno consecutivo¹, il Dipartimento delle Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri (DPCoe) e l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT), in qualità di Autorità nazionali di riferimento per l'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE) e di co-presidenti del Gruppo di Coordinamento Strategico per la Cooperazione Territoriale Europea (GCS)², hanno predisposto la Relazione sulla partecipazione italiana ai Programmi CTE, ENI ed IPA II (Relazione CTE), anche sulla base dei contributi forniti dalle Amministrazioni centrali e regionali componenti il Gruppo.

La presente Relazione viene presentata ai sensi dell'Articolo 8 del Regolamento interno del GCS e sulla base della procedura condivisa nell'ambito del Tavolo Tematico 1 del GCS "Relazione CTE e *mainstreaming*"³.

Tale procedura prevede:

- da un lato, la compilazione e trasmissione delle Schede di ricognizione dei dati di attuazione dei Programmi CTE – sulla base del *format* predisposto dal DPCoe e dall'ACT e condiviso con le Amministrazioni coinvolte - da parte delle AdG italiane dei Programmi di cooperazione e dai Co-Presidenti dei Comitati Nazionali dei Programmi con AdG estera⁴ per la rilevazione dei dati di attuazione dei programmi CTE/ENI/IPA II al 31/12/2018;
- dall'altro, l'elaborazione e l'analisi dei dati raccolti a cura del DPCoe e dell'ACT per la restituzione in forma aggregata delle informazioni rilevanti sull'attuazione dei Programmi CTE a partecipazione italiana, alla quale si aggiungono una serie di ulteriori approfondimenti tematici quali le il negoziato 2021-2027, l'allineamento dei programmi con gli obiettivi delle Strategie Macro-Regionali, il processo di *mainstreaming*, la complementarità con le agende territoriali, etc.

Dal punto di vista metodologico, i dati di attuazione richiesti fanno riferimento ai progetti finanziati dai Programmi di cooperazione al 31/12/2018 (termine prefissato dai Regolamenti anche per la verifica del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione dei Programmi) per i quali sia stato sottoscritto il contratto di finanziamento tra AdG e *Lead Partner*. Pertanto, la presente Relazione riguarda 15 dei 19 Programmi a partecipazione italiana: restano esclusi i due Programmi ENI CBC ed ENI Italia-Tunisia, che pur avendo progetti approvati, non hanno sottoscritto i relativi accordi di finanziamento al 31/12/2018 e i due Programmi di cooperazione interregionale Interact ed ESPON, che non prevedono *call for proposals*. Le altre informazioni cui si è attinto provengono da altre fonti: documentazione di attuazione dei singoli Programmi (Relazioni Annuali di Attuazione, Rapporti di valutazione, SIGECO, Strategie e Piani di comunicazione, *Fiche* informative e presentazioni dei Comitati di Sorveglianza, etc.) e indagini specifiche ed interviste, come ad es. alle Autorità di Gestione dei Programmi *mainstream* ed ai Valutatori esterni.

Rispetto alle due Relazioni precedenti, quest'ultima si fonda su due elementi essenziali: i Programmi sono ormai entrati nel vivo della loro fase attuativa e questo consente la possibilità di analizzarne più concretamente i primi risultati conseguiti dalle azioni progettuali; inoltre, anche in

¹ Per le Relazioni precedenti:

http://www.agenziacoesione.gov.it/opencms/export/sites/dps/it/documentazione/Cooperazione_Internazionale_Europea/Relazione_CTE_al_31-12-2016_fin_gennaio_2018.pdf

<https://www.agenziacoesione.gov.it/wp-content/uploads/2019/05/Relazione-CTE-2018.pdf>

² L'Accordo di Partenariato ha previsto la conferma dell'istituzione del Gruppo di Coordinamento Strategico CTE – istituito con Decreto n. 15 del 20 luglio 2016 (GCS), allo scopo di garantire l'azione coerente e sinergica tra le attività di cooperazione territoriale e quelle sostenute dagli altri Programmi regionali e nazionali, nonché dalle politiche settoriali interessate.

³ Il 6 marzo 2019 è stata svolta la seconda riunione del Tavolo Tematico 1 del GCS, durante la quale è stato condiviso il modello aggiornato della Scheda di ricognizione.

⁴ Per il Programma Francia-Italia Alcotra, le informazioni sono state fornite dall'AdG estera e per il Programma Grecia-Italia, dalla Regione Puglia.

considerazione della fase attuale di negoziato sulla programmazione 2021-2027, le evidenze che emergono nei diversi paragrafi trattati sono analizzati alla luce delle possibilità offerte dalle proposte regolamentari e del dibattito negoziale relativo al periodo di Programmazione 2021-2027.

Alla luce di quanto illustrato, la Relazione CTE 2019 si propone di:

- condividere e diffondere le informazioni sullo stato di avanzamento dei Programmi di Cooperazione a partecipazione italiana ed in particolare, dei progetti che coinvolgono i *partner* italiani;
- analizzare più nel dettaglio le scelte di *governance* alla base del sistema di gestione e controllo dei Programmi ed i modelli organizzativi e procedurali, anche al fine di rilevare ed esaminare criticità attuative e gestionali e di conoscere eventuali soluzioni sperimentate che possano supportare l'impostazione dei nuovi Programmi 2021-2027;
- avviare le riflessioni in merito agli scenari programmatici ed alla *vision* strategica della CTE per il periodo 2021-2027, tenuto conto delle innovazioni regolamentari e delle scelte che si stanno delineando a livello nazionale;
- analizzare la complementarità fra gli obiettivi e l'attuazione dei Programmi CTE con i piani d'azione concordati nelle due Strategie Macro-Regionali dell'UE cui partecipa l'Italia (EUSAIR e EUSALP);
- rilevare il valore aggiunto della CTE e la relativa capacità di integrazione con la programmazione *mainstream* e il loro contributo alle strategie nazionali previste dall'Accordo di Partenariato (Agenda urbana, S3 e SNAI).

La Relazione è articolata in:

- un documento principale, che analizza le scelte organizzative e gestionali ed i dati di attuazione dei Programmi CTE 2014-2020;
- ed in quattro appendici tematiche su:
 1. l'Italia e il negoziato europeo per la programmazione 2021-2027;
 2. l'efficacia della programmazione coordinata e l'opportunità offerta dalle Strategie Macro-Regionali;
 3. complementarità e sinergie tra l'Obiettivo CTE e gli interventi *mainstream*;
 4. la complementarità della CTE con le agende territoriali, le strategie di sviluppo locale e le RIS3.

Queste appendici vogliono sviluppare le riflessioni in merito agli scenari programmatici ed alla *vision* strategica della CTE per il periodo 2021-2027 che si stanno delineando in sede di discussione nazionale per la preparazione dell'Accordo di Partenariato. Tale confronto è stato avviato su input del DPCoe e svolto in piena collaborazione fra il Coordinatore CTE delle Regioni, i coordinatori CTE del DPCoe e dell'ACT, i rappresentanti regionali CTE e i coordinatori NUVAP dei 5 tavoli tecnici propedeutici alla stesura della proposta di Accordo di Partenariato.

Executive summary

Il quadro complessivo che emerge dalla Relazione 2019, può essere sintetizzato in tre parole chiave:

- **rilevanza:** i dati di attuazione confermano l'elevata capacità di assorbimento di risorse da parte dei Programmi CTE e la capillarità della presenza italiana nei partenariati dei progetti finanziati;
- **strategicità:** la cooperazione assume importanza strategica, contribuendo alla crescita di competitività, della *capacity building* e del benessere sociale ed economico dei territori coinvolti, nonché alla crescente integrazione con i Programmi *mainstream* e con le Strategie Macro-Regionali in cui il Paese partecipa;
- **problematicità:** l'Obiettivo CTE affronta problematiche aggiuntive a quelle affrontate dagli altri Fondi SIE, derivanti principalmente dalla necessità di interloquire con sistemi normativi, amministrativi, nonché culturali sia di altri Stati Membri che di Stati non aderenti all'UE.

Per questo, la Relazione confronta le diverse esperienze dei Programmi e mette in luce casi esemplari di implementazione e propone pratiche funzionali ad una maggiore semplificazione ed armonizzazione dei processi attuativi.

Rilevanza

Le proposte progettuali approvate dai Comitati di Sorveglianza dei Programmi CTE sono sensibilmente aumentate, raggiungendo il numero di 1.059; di queste, sono 917 i progetti per i quali è stato sottoscritto il relativo accordo di finanziamento al 31/12/2018. La metà dei progetti riguarda i Programmi di cooperazione transfrontaliera, essendo questi ultimi più numerosi rispetto a quelli delle altre componenti. I Programmi con il maggior numero di progetti finanziati sono Interreg Europe (184), Francia- Italia Alcotra (114), Italia-Austria (96), MED (91) e Central Europe (85). Il totale delle partecipazioni ai progetti finanziati al 31/12/2018 ammonta complessivamente a 6.927 unità, che per l'83% corrisponde ad organismi di diritto pubblico. Le procedure di selezione concluse nel corso del 2019, che includono anche i progetti approvati dai Programmi ENI MED ed ENI Italia-Tunisia, portano a 1.382 il numero totale dei progetti approvati a fine 2019.

Le risorse finanziarie dei Programmi CTE a partecipazione italiana ammontano complessivamente a € 2.969.147.991. Al 31 dicembre 2019, molti Programmi hanno impegnato il totale delle risorse programmate, con un dato complessivo del 92% delle risorse totali stanziare, mentre la spesa dichiarata dai beneficiari è ancora pari al 28% delle risorse programmate⁵.

In merito alla partecipazione italiana ai progetti finanziati dai Programmi CTE al 31/12/2018, 857 progetti su 917 vedono la partecipazione di partner italiani. Tali progetti attivano 1.471 partecipazioni italiane, distribuite tra tutte le Regioni italiane in una misura che tiene conto del numero dei Programmi di cui la Regione è area ammissibile. Le Regioni con il maggior numero di partecipazioni sono infatti il Veneto (206), il Friuli Venezia Giulia (164) – entrambi ammissibili a 11 Programmi - e il Piemonte (145) – ammissibile a 10 Programmi. La metà dei progetti finanziati (456) hanno un *Lead Partner* italiano. Anche nel caso dei progetti a partecipazione italiana, si conferma l'assoluta rilevanza delle partecipazioni da parte dei soggetti di diritto pubblico (80%), in particolare dei Centri di ricerca, Università e scuole, Amministrazioni regionali e Comuni. Nell'elenco dei *partner* che partecipano a più progetti, le prime dieci posizioni sono occupate da Regioni e Province Autonome.

Ne emerge complessivamente un livello di *performance* dei Programmi di cooperazione molto elevato, con un maggiore ritardo registrato dai due Programmi ENI, legato ai tempi prolungati per la firma degli accordi di finanziamento tra Commissione Europea e Paesi terzi. I tassi di partecipazione italiana denotano quanto, in particolare per alcuni territori, la cooperazione rappresenti una fonte

⁵ Fonte cohesion data: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>

rilevante di risorse finanziarie e di relazioni oltre i confini nazionali. Il numero elevato di progetti con capofila italiano evidenzia anche la maturità delle competenze che i partner italiani hanno raggiunto nel coordinare e gestire partenariati internazionali. Tuttavia, si confermano, alcuni aspetti più critici:

- sussistono ancora difficoltà nelle procedure di rendicontazione e controllo delle spese dimostrata dalla differenza tra la spesa impegnata e quella dichiarata dai beneficiari;
- la distribuzione di progetti e quindi di risorse resta concentrata nella metà dei territori regionali ammissibili da cui deriva che: alcune Regioni sono scarsamente attive nella partecipazione ai Programmi CTE mentre le altre riescono a valorizzare la partecipazione nella CTE riuscendo anche a capitalizzare i risultati progettuali;
- permane la ridotta attrattività della CTE nei confronti dei partner privati e si rileva l'eccessiva "professionalizzazione" della CTE da parte di determinati soggetti che, grazie anche all'esperienza acquisita, rappresentano i principali destinatari della cooperazione.

Queste considerazioni lasciano trasparire la necessità di investire maggiormente in azioni di informazione, disseminazione e formazione finalizzate ad intercettare il target specifico dei "new comers", di evitare una eccessiva concentrazione di risorse su pochi soggetti e di apportare nuova linfa a idee progettuali che possono diventare vetuste. In merito alle procedure di rendicontazione e controllo delle spese ammissibili, questo è oggetto di numerose semplificazioni nelle proposte di Regolamento per la programmazione 2021-2027, quali il principio del *single audit*, la proporzionalità dei controlli, l'estensione dei costi semplificati ed altre proposte apparentemente minori.

Strategicità

Le esperienze registrate nell'attuale e nei passati cicli di programmazione hanno messo in evidenza la rilevanza della creazione, sin dalla fase di avvio, di sinergie e complementarietà tra i Programmi dell'Obiettivo Investimenti per la Crescita e l'Occupazione (detti di *mainstream*) ed i Programmi dell'Obiettivo CTE, nell'ottica di favorire uno sviluppo territoriale più ampio e di qualità. Le esperienze rappresentate nella presente Relazione Annuale consentono di delineare il valore aggiunto che la Cooperazione Territoriale Europea può apportare alla programmazione operativa dei singoli Obiettivi di *Policy* della programmazione nel post 2020. Si tratta di riflessioni che prendono spunto dal lavoro dei Tavoli e dei Gruppi di Lavoro all'interno del Gruppo di Coordinamento Strategico della CTE, dal contributo apportato dal coordinamento delle Regioni CTE, dalle Cabine di regia delle Strategie Macroregionali e dal contributo fornito dalle Regioni e dal DPCoE ai Tavoli partenariati per l'Accordo di Partenariato 2021-2027.

Sulla base dei Programmi e dei progetti analizzati, la funzione strategica della CTE si può schematizzare nelle seguenti categorie:

- Funzione strategica di creazione delle condizioni abilitanti. È il caso di tutti quei progetti CTE che lavorano su studi, analisi, realizzazione di azioni pilota, in breve, della capacità di esplorare e proporre nuove idee e nuove soluzioni a servizio di un'evoluzione progressiva dei sistemi di *policy* legati a determinati ambiti. Nella gamma delle esperienze realizzate in Italia sono molti i casi legati, ad esempio, all'utilizzo della CTE per il lancio di servizi pubblici comuni in ambito transfrontaliero (moltissimi sono i casi per i servizi socio-sanitari, i servizi di trasporto pubblico locale, la definizione di *standard* comuni per la gestione dei rischi o per la prevenzione e gestione del dissesto idrogeologico), oppure, alle soluzioni condivise per l'adozione di processi e prodotti innovativi o per la definizione di *brand* turistici integrati o per lo studio di fattibilità di soluzioni innovative di finanza alternativa o di gestione del *public procurement*. Si tratta di un apporto strategico delle *policy*, in termini di capacità di esplorare e proporre nuove idee e nuove soluzioni, che la CTE esercita attraverso la quasi totalità dei progetti finanziati e che si traduce

in un capitale di conoscenza e di potenziale di innovazione che richiede misure rafforzate di dialogo e condivisione tra Programmi e tra intero sistema degli attori della CTE.

- Funzione strategica di integrazione finanziaria. I Programmi CTE forniscono risorse aggiuntive per finanziare l'attuazione di parte di progetti supportati dalle risorse dei Programmi *mainstream* e come esito di una capacità di creare una convergenza tra fonti di finanziamento su una singola operazione o su un gruppo di azioni o operazioni interdipendenti: è il caso di diverse strategie urbane sostenibili, ma anche di quello che accade rispetto alla costruzione delle reti di cooperazione internazionale richieste come condizione abilitante per le nuove strategie di specializzazione intelligente, oppure di quello che è necessario per una reale valorizzazione turistica globale delle destinazioni italiane, specie con riferimento a destinazioni turistiche "minori" o ancora, per citare un ultimo esempio, di quello che viene realmente attuato delle azioni di protezione civile e messa in sicurezza dei territori e rispetto all'implementazione dei "contratti di fiume". Sono tutti esempi in cui l'utilizzo della CTE può essere visto come esito di una capacità di creare una convergenza tra fonti di finanziamento su una singola operazione o su un gruppo di azioni o operazioni interdipendenti.
- Funzione strategica di connettore sequenziale tra operazioni finanziate da diversi Programmi e Fondi *mainstream* (FESR, FSE, FEAMP e FEASR). Nonostante l'assenza di un investimento informativo strutturato finalizzato a rafforzare operativamente gli scambi tra i Programmi della CTE e i POR/PON, i progetti della CTE risultano avere valenza strategica per la loro capacità di creare sequenzialità *up-stream* - cioè progetti finanziati dai Programmi *mainstream* creano le condizioni su cui poi il progetto CTE interviene con la realizzazione, ad esempio, delle azioni di internazionalizzazione di *cluster* o *start-up* la cui creazione è stata finanziata dai Programmi *mainstream* - e relativamente alla sequenzialità *down-stream* - laddove cioè la CTE crea le condizioni di trasferimento a livello locale di iniziative e *policy* di respiro europeo (è il caso dei molti progetti CTE che affrontano il tema delle tecnologie chiave abilitanti/KET o delle soluzioni riferite a nuovi insiemi di competenze innovative abilitanti) che poi generano costellazioni di progetti finanziati dai Programmi *mainstream*. Il riconoscimento diffuso di questa funzionalità strategica della CTE potrebbe aiutare a costruire, *ab initio*, un quadro di programmazione e di valutazione regionale integrata.
- Funzione strategica di "aggancio" tra programmazione *place- and people-based* e Programmi a gestione diretta. La CTE ha il vantaggio, ancora sottostimato, di creare le condizioni per collegare tra loro progetti finanziati da Programmi a gestione diretta, come Horizon 2020, Life, Erasmus + o COSME (come è il caso, ad esempio, della *call* sperimentale del Programma Central Europe) e di definire una base progettuale che funziona benissimo da "*project pipeline*" per presentare candidature su Programmi a gestione diretta (come nel caso di molte reti URBACT o dei progetti finanziati sulle tematiche ambientali dai Programmi di cooperazione transfrontaliera o transnazionale rispetto al programma LIFE). In questa dimensione, la CTE ha dimostrato di possedere un ruolo di "catapulta" e di "rafforzamento delle capacità di gestione di progetti europei" che non viene ancora pienamente e scientificamente valorizzata.

Rispetto a queste dimensioni e funzioni, la Relazione illustra il lavoro di coordinamento e raccordo nell'impostazione dei lavori dell'Accordo di Partenariato del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027, nell'ottica di una maggiore consapevolezza della *vision* strategica della CTE e delle sue nuove componenti e del necessario raccordo tra i soggetti coinvolti nella definizione delle strategie dei Programmi CTE post 2020; evidenzia la possibilità di spingere in là la frontiera dell'utilizzo strategico della CTE anche attraverso la valorizzazione di esperienze innovative in termini di tipologie progettuali; analizza l'attuale concentrazione tematica delle risorse a disposizione dei Programmi CTE, raffrontandoli anche con i futuri obiettivi 2021-2027 e sottolinea il ruolo strategico che i Programmi CTE possono assumere in termini di valore aggiunto per le strategie di specializzazione intelligente, l'attuazione dell'agenda urbana e la creazione di soluzioni innovative legate allo

sviluppo delle aree rurali e costiere e delle aree interne. Infine, la Relazione approfondisce il rapporto tra Programmi CTE e Strategie Macro-Regionali nel periodo 2014-2020 e dettaglia le iniziative realizzate e le prospettive per un *embedding* potenziato ed efficace della CTE e delle Strategie Macro-Regionali nella programmazione e attuazione di tutti i Programmi finanziati dai Fondi europei post 2020.

Problematicità

L'analisi dell'attuazione dei Programmi CTE e la grande variabilità dimensionale tra Programmi confermano il rapporto diretto tra la numerosità dei soggetti coinvolti, la multidimensionalità (intesa come varianza interna delle caratteristiche qualitative di ogni singolo oggetto) e la maggiore complessità gestionale. Questa è la fotografia che emerge anche rispetto:

- alle soluzioni organizzative adottate, sia a livello di struttura organizzativa e modelli di *governance*, sia a livello di configurazione dei meccanismi operativi a supporto della gestione del programma (es. criteri e procedure per la selezione delle operazioni; sistemi di monitoraggio e controllo; strategie di comunicazione interna ed *esterna* al programma);
- ai modelli di classificazione e condivisione dei risultati e degli output, a livello di progetto e a livello di programma;
- a livello di soluzioni per l'attivazione degli *stakeholders* e il coordinamento con i Programmi *mainstream*.

Una tale presenza di difformità rallenta e spesso impedisce la capacità di ricostruire una visione univoca e facilmente comunicabile all'esterno di quello che la CTE è e potrebbe essere nel quadro delle politiche di coesione. Per tale ragione, la Relazione mette a fuoco la gamma delle soluzioni attivate e propone un percorso di riconoscimento reciproco delle pratiche emergenti che possa facilitare una maggiore armonizzazione tra Programmi. L'esercizio costruito in questa Relazione offre anche una direzione di marcia verso una evoluzione del processo di codifica di buone e cattive pratiche, verso una classificazione dei risultati e degli *output*, che possa servire a comunicare in modo chiaro ai cittadini, ai decisori e a tutti i portatori di interesse il reale impatto che la CTE ha sullo sviluppo dei territori e sulla creazione di opportunità per i singoli e per le imprese. Si tratta di un percorso che non vuole sottovalutare né svilire la ricchezza della diversità delle esperienze realizzate dai 19 Programmi CTE di interesse per il nostro Paese ma vuole, attraverso un metodo di coordinamento "soft", rimagliare soluzioni sviluppate in un quadro di operatività semplificato e utile per tutti, con minori oneri amministrativi per le Autorità di Gestione (AdG) e per i beneficiari e in una più immediata comprensibilità, da parte dei cittadini e dei decisori, del ruolo chiave che la CTE ha per la crescita e la coesione territoriale del nostro Paese.

Per fare questo, le evidenze raccolte nella Relazione 2019, portano a suggerire una serie di azioni da intraprendere per concludere efficacemente il ciclo di programmazione 2014-2020 ed avviare in modo coordinato l'impostazione del nuovo periodo, che riguardano:

- una maggiore armonizzazione dei sistemi di *governance* e procedurali che possano facilitare l'accessibilità e la parità di trattamento dei potenziali partner ai diversi Programmi e consentire un migliore coordinamento e la possibilità di azioni *peer to peer* tra le diverse strutture di gestione. A questo proposito, sarebbe auspicabile poter contare su orientamenti e linee guida a livello nazionale che possano supportare, almeno le AdG italiane, nella gestione di problematiche comuni;
- un migliore coordinamento in fase di programmazione, riguardo alla definizione di aspetti chiave nella strutturazione dei Programmi, quali l'efficace adozione di un sistema di indicatori omogeneo, coerente, misurabile e monitorabile anche nei suoi effetti diretti e nell'ambito del sistema di monitoraggio nazionale;

- un maggiore investimento sulla classificazione, sistematizzazione e divulgazione dei risultati e degli *output* dei progetti finanziati, attraverso *output* ed *outcome libraries* accessibili al pubblico;
- una maggiore integrazione e sinergia con i Programmi finanziati dai Fondi SIE e dai Programmi a gestione diretta, mediante meccanismi operativi concreti definiti in fase di programmazione e peraltro già sperimentati;
- un adeguato riconoscimento dell'importanza della comunicazione per incrementare la visibilità della CTE attraverso azioni di coinvolgimento e *outreach* più ampie (rivolte a soggetti diversi dagli addetti ai lavori), più focalizzate (sfruttando il giusto canale in base a *target audience* ben delineati) e più integrate con quelle degli altri Fondi (attraverso eventi e campagne congiunte a livello territoriale). Una occasione importante in questo contesto è quella offerta dalle celebrazioni dei 30 anni di Interreg⁶ che si svolgeranno per tutto il 2020.

⁶ https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/cooperation/european-territorial/interreg30years/

1 La *governance* nazionale dell'Obiettivo CTE e le scelte organizzative e gestionali delle Amministrazioni

Le precedenti Relazioni CTE si sono soffermate sull'articolazione della *governance* nazionale dell'Obiettivo CTE 2014-2020 prevista dall'Intesa Stato-Regioni del 14 aprile 2016 e sui relativi aggiornamenti annuali oltre che sull'analisi dei modelli gestionali ed organizzativi delle Amministrazioni Centrali e Regionali componenti il Gruppo di Coordinamento Strategico CTE (GCS) in riferimento alle attività di cooperazione, allo scopo di comprendere meglio la rilevanza e le modalità di organizzazione e coordinamento di tali attività nei singoli assetti amministrativi.

In virtù della presente fase attuativa, la Relazione CTE 2019 si concentra su nuovi elementi di indagine ritenuti utili punti di approfondimento per la nuova stagione programmatica ed in particolare:

- riporta il quadro di riferimento della *governance* nazionale dell'Obiettivo CTE per la programmazione 2014-2020, e fornisce un aggiornamento sull'attuazione del principale strumento finanziario a supporto della *governance* nazionale, il PAC CTE 2014-2020 (**paragrafo 1.1**);
- esplora i meccanismi organizzativi ed attuativi dei diversi Programmi CTE (**paragrafo 1.2**), confrontandoli e mettendo in risalto analogie e divergenze, sui molteplici aspetti che interessano il ciclo di vita del Programma (*governance* e ruolo del partenariato, selezione delle operazioni, controlli, tipologie di bando, comunicazione, monitoraggio e valutazione). Tali evidenze rappresentano una importante fonte per analisi di *benchmarking* tra i Programmi e per comprendere al meglio le criticità più comuni alle quali cercare di individuare risposte condivise.

1.1 Quadro di riferimento della *governance* nazionale CTE

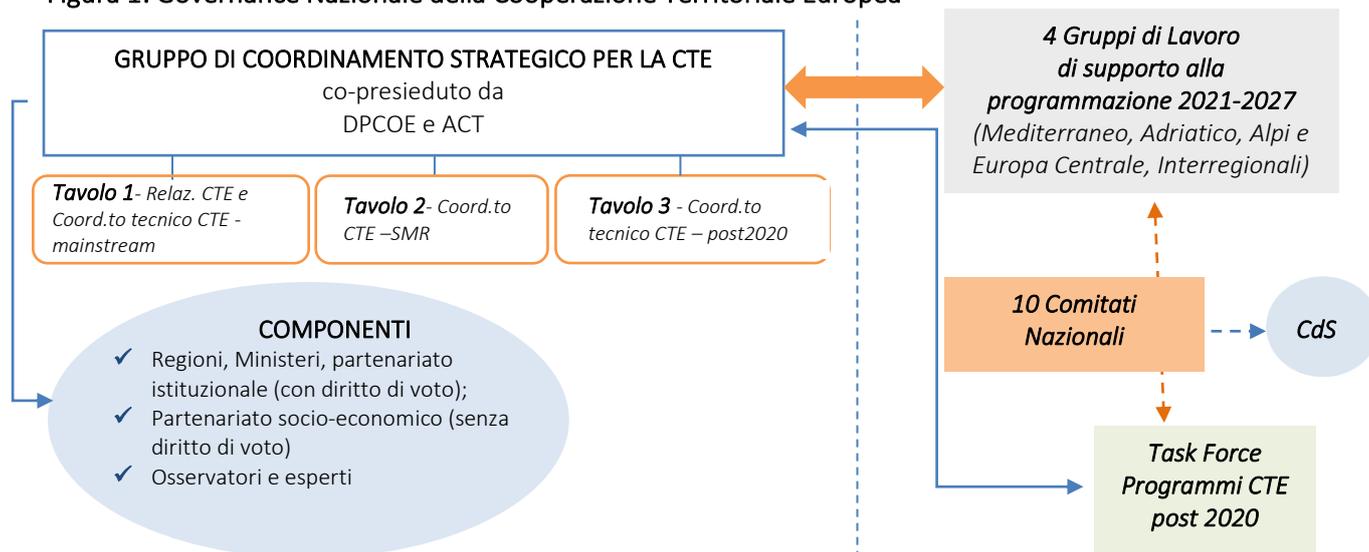
La Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento per le Politiche di Coesione (DPCoe) e l'Agenzia per la Coesione Territoriale (ACT) sono le due strutture che presidiano la programmazione e l'attuazione degli interventi relativi alla partecipazione italiana ai programmi della Cooperazione territoriale europea in qualità di Autorità nazionali di riferimento nei confronti della Commissione europea e degli altri Stati membri: in particolare, il Dipartimento cura il coordinamento strategico ed ha competenze in materia di programmazione, riprogrammazione e valutazione (quest'ultima, con il supporto del Nucleo di valutazione analisi per la programmazione – NUVAP); l'Agenzia invece è competente in materia di attuazione dei programmi, comprese le funzioni di monitoraggio, gestione del circuito finanziario e sistema nazionale di controllo.

Come noto, le specificità della Cooperazione territoriale europea nel percorso di programmazione e attuazione dei Fondi SIE hanno indotto tali Amministrazioni, in partenariato con le Regioni e le altre Amministrazioni coinvolte, a dotarsi di sedi e strutture di coordinamento specifiche, nonché meccanismi per assicurarne il coordinamento reciproco.

Tali momenti di raccordo risultano fondamentali per presidiare le sfide nuove, coordinare la partecipazione italiana ai diversi Programmi Interregionali, transnazionali, transfrontalieri e di cooperazione transfrontaliera esterna ENI e IPA II, ma anche sviluppare sinergie con i Programmi *mainstream*.

L'attuale assetto organizzativo della *governance* nazionale è rappresentato schematicamente nella seguente figura.

Figura 1: Governance Nazionale della Cooperazione Territoriale Europea



Fonte: Elaborazione DPCoe

La *governance* nazionale discende, da un lato, dall'Intesa Stato-Regioni del 14 aprile 2016, che ha definito, in particolare, le modalità di partecipazione nazionale ai **Comitati di Sorveglianza** e l'istituzione dei **Comitati Nazionali** e dall'altro, dall'Accordo di Partenariato, che ha confermato la continuità del Gruppo di Coordinamento Strategico CTE (GCS).

Nel 2018 sono stati istituiti tre **Tavoli del GCS** per affrontare tematiche specifiche riferite alla Relazione CTE e *mainstreaming*, alle Strategie Macro-Regionali e alla CTE post 2020. Nel corso del 2019, invece, sono stati istituiti quattro **Gruppi di lavoro di supporto alla programmazione 2021-2027**, al fine di garantire un maggiore coordinamento nelle scelte da assumere, la massima coerenza della posizione nazionale italiana nel confronto con gli altri Stati Membri e la più funzionale demarcazione e complementarietà tra i Programmi che coinvolgono le stesse aree geografiche.

L'Appendice 1 della presente Relazione descrive con maggiore dettaglio in che modo le Amministrazioni Centrali e Regionali italiane si stanno organizzando per presidiare al meglio i processi decisionali che porteranno all'approvazione dei Programmi CTE 2021-2027.

1.1.1 Il supporto alla *governance* della CTE 2014-2020: l'attuazione del PAC CTE

Nell'ambito della programmazione 2014-2020, il CIPE, con delibera n. 53 del 10 luglio 2017, ha approvato per la prima volta il **Programma Complementare di Azione e Coesione sulla Governance nazionale dei Programmi dell'obiettivo Cooperazione Territoriale Europea (CTE) 2014-2020 (di seguito PAC CTE)**, con una dotazione complessiva di 12 milioni di euro, a valere sulle risorse del Fondo di rotazione nazionale (ex L. 183/87), con la finalità di assicurare il rafforzamento dell'azione di coordinamento nazionale ed il conseguimento di un maggior livello di efficacia della partecipazione italiana agli organismi di gestione dei programmi dell'Obiettivo CTE.

La responsabilità di gestione, pagamento e controllo del PAC CTE 2014-2020 è affidata all'Agenzia per la Coesione Territoriale⁷ che garantisce il governo generale del Programma e la coerenza complessiva nell'attuazione delle diverse linee di attività da parte delle strutture interessate.

⁷ Area Progetti e Strumenti – Dirigente pro-tempore Ufficio 5 “Autorità di gestione dei programmi operativi nazionali relativi al rafforzamento della capacità amministrativa ed alla assistenza tecnica”, quale Unità di gestione; il Dirigente pro-tempore dell'Ufficio I - Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la Coesione Territoriale quale Unità di pagamento; il Dirigente pro-tempore dell'Ufficio 7 - Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la coesione territoriale quale Unità di controllo.

Il PAC CTE è stato strutturato in azioni di supporto e di sistema, articolate in cinque linee di attività e contempla altresì un'attività trasversale di *project management*:

1. Sostegno alle funzioni di presidio nazionale, coordinamento e indirizzo strategico, programmazione e riprogrammazione (4,09 milioni di euro);
2. Attività dei Comitati nazionali e dei *National Contact Point* (3,5 milioni di euro);
3. Sostegno al funzionamento della Commissione mista e all'attuazione del sistema nazionale di controllo (1,5 milioni di euro);
4. Attività di monitoraggio ed attività connesse al circuito finanziario (700 mila euro);
5. Progettualità strategiche e studi (1,7 milioni di euro).

L'attività trasversale di *Project Management* (900 mila euro) comprende tutte le azioni necessarie al coordinamento delle Amministrazioni coinvolte ed all'efficiente implementazione e gestione del Programma.

Ad oggi sono state avviate ed in corso di attuazione 4 delle 5 linee di attività, nonché l'attività trasversale di *Project Management*. L'attivazione della Linea 5 "Progettualità strategiche e studi" è in corso di definizione da parte del Servizio Studi, analisi e rilevazioni informative dell'Ufficio "Analisi, Politiche e Programmazione" del DPCoe e da parte dell'Ufficio 6 "Programmi operativi cooperazione territoriale cofinanziati, attività internazionale, cooperazione bilaterale" dell'Agenzia per la Coesione territoriale.

La **Linea di attività 1** "Sostegno alle funzioni di presidio nazionale, coordinamento e indirizzo strategico, programmazione e riprogrammazione" del PAC CTE è stata strutturata in 3 linee di azione:

- la **Linea 1 a): "Coordinamento nazionale, indirizzo strategico, programmazione e riprogrammazione"**, per le attività di supporto tecnico al DPCoe per il coordinamento generale della partecipazione italiana ai Programmi CTE in materia di programmazione e in riferimento alle strategie macroregionali EUSAIR ed EUSALP;
- la **Linea di azione 1 b): "Presidio nazionale per l'attuazione dei Programmi"**, per le attività di supporto tecnico ed organizzativo dell'Ufficio 6 – Programmi Operativi di Cooperazione Territoriale cofinanziati, attività internazionale, cooperazione bilaterale - dell'Area Progetti e Strumenti dell'Agenzia per la Coesione Territoriale, per il coordinamento dell'attuazione dei programmi CTE;
- la **Linea di azione 1.c "Eventi di comunicazione"** (DPCoe e ACT), per la realizzazione di eventi congiunti.

L'attuazione del "Piano di attività pluriennale per il sostegno alle funzioni di presidio nazionale, coordinamento e indirizzo strategico, programmazione e riprogrammazione a valere sulla linea di Linea di attività 1 del PAC CTE" è stato affidato alla società "Studiare Sviluppo S.R.L. nel 18 giugno 2018. Le attività sono in corso di espletamento in coerenza rispetto a quanto previsto dall'affidatario nei Piani annuali di esecuzione approvati.

Con la **Linea di attività 2** "Attività dei Comitati nazionali e dei *National Contact Points*" il PAC CTE interviene a supporto delle attività dei Comitati nazionali, in considerazione del fatto che le risorse di assistenza tecnica dei Programmi CTE non coprono la governance interna degli Stati partner.

Il PAC CTE a tal fine assicura anche il supporto ai *National Contact Points*, limitatamente alle azioni non ammissibili a finanziamento nell'Asse assistenza tecnica dei rispettivi Programmi. A valere su tale Linea di attività sono stati approvati **8 Piani di attività pluriennali** a beneficio delle Regioni italiane che rivestono il ruolo di Co-Presidenti e Vice-Presidenti dei Comitati nazionali. L'obiettivo generale dei Piani è quello di garantire il supporto necessario all'efficace svolgimento delle funzioni dei Comitati Nazionali dei Programmi CTE con riferimento specifico alle seguenti Azioni:

- Azione 1: Regione Friuli Venezia Giulia (CN Italia-Croazia) € 244.200,00;
- Azione 3: Regione Lombardia (CN Espon) € 650.000,00;
- Azione 4: Regione Marche (CN Adrion) € 199.088,00;
- Azione 5: Regione Molise (CN Urbact) € 550.000,00;
- Azione 6: Regione Puglia (CN ENI MED) € 835.500,00;
- Azione 7: Regione Toscana (CN Interact) € 144.800,00;
- Azione 8: Regione Umbria (CN Interreg Europe) € 497.000,00;
- Azione 9: Regione Veneto (CN Central Europe) € 349.412,00.

Tutti i Piani presentati sono in corso di attuazione e sono stati approvati con un cronoprogramma che definisce il termine delle attività entro il 2023.

In ottobre 2019 l'Unità di Gestione ha avviato un'attività di ricognizione atta a monitorare, con la somministrazione di un report, lo stato di attuazione dei Piani medesimi e far emergere eventuali esigenze di riallocazione e riprogrammazione delle risorse. Sono stati svolti incontri dedicati con le singole regioni Co-Presidenti presso l'Agenzia per la Coesione territoriale al fine di supportare i Beneficiari nei processi di rendicontazione e alimentazione dei dati sul sistema informativo DELFI, utilizzato nell'ambito del monitoraggio del Programma. L'Azione 2 a cura della Regione Lombardia (CN Spazio alpino), del valore di 30.000 euro è risultata in fase di avvio.

La **Linea di attività 3** del PAC CTE "Sostegno al funzionamento della Commissione mista e all'attuazione del sistema nazionale di controllo" ha come beneficiario l'Ufficio 7 Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la Coesione territoriale ed è strutturata a sua volta in 3 linee di azione:

- la Linea 3 a) Coordinamento e buon funzionamento del sistema nazionale di controllo;
- la Linea 3 b) Validazione dei controllori di primo livello;
- la Linea 3 c) Partecipazione italiana ai Gruppi di Revisori (Group of Auditors).

L'attuazione del Piano di attività pluriennale per il sostegno al funzionamento della Commissione mista e all'attuazione del sistema nazionale di controllo è a gestione diretta dell'ACT. Nell'ambito dell'attuazione della Linea in questione sono stati contrattualizzati tre esperti a seguito di Avviso pubblico.

Per tutte le azioni inserite nelle Linee di attività previste dal PAC CTE le verifiche di I livello sono effettuate dall'Ufficio 7 dell'ACT quale centro di competenza sul coordinamento ed esecuzione dei controlli di I livello, mentre quelli relativi alle attività finanziate dalla Linea 3 saranno verranno effettuati dal Settore 2 del Nucleo di verifica e controllo (NUVEC) dell'ACT.

La **Linea di attività 4** del PAC CTE "Monitoraggio e circuito finanziario" si articola in 2 linee di azione:

- la Linea 4.a) Monitoraggio, le cui attività afferiscono alle competenze dell'Ufficio 6 - Area Progetti e Strumenti dell'Agenzia per la Coesione Territoriale;
- la Linea 4.b) Circuito finanziario, le cui attività afferiscono alle competenze dell'Ufficio I - Area Programmi e Procedure dell'Agenzia per la Coesione Territoriale.

L'attuazione del "Piano di attività pluriennale per il supporto alle attività del monitoraggio e del circuito finanziario" (Linea di attività 4) e la Linea di attività trasversale di "Project Management" per l'attuazione del "Piano di attività pluriennale per il sostegno alle funzioni dell'Unità di Gestione del Programma PAC CTE 2014-2020" sono state affidate alla società *in house* "Studiare Sviluppo s.r.l."⁸ Le attività sono in corso di espletamento in coerenza con quanto previsto dall'affidatario nei Piani annuali di esecuzione approvati.

⁸ Atto aggiuntivo del 25 marzo 2019 alla Convenzione del 18 giugno 2018.

1.2 Modelli organizzativi e gestionali sviluppati dalle Autorità di Gestione dei Programmi CTE

La qualità dell'implementazione delle strategie dei diversi Programmi CTE è direttamente collegata alle scelte sui modelli organizzativi e gestionali. Ogni programma, nel rispetto delle disposizioni regolamentari comuni, definisce sue soluzioni e modelli di intervento che tengono conto delle esperienze pregresse, delle esigenze del contesto di riferimento e dei vincoli che a volte discendono dalla necessità di bilanciare legislazioni e prassi amministrative differenti per i diversi contesti nazionali rappresentati nell'area eleggibile del programma.

Gli aspetti che più è interessante richiamare a supporto di una riflessione comune sulle “*emerging practices*”⁹ (che potrebbero trasformarsi in “*good practices*”) sono riferibili a **sette dimensioni**.

1. Il **ruolo che il Partenariato assume** nei diversi Programmi e nelle diverse fasi del ciclo di vita di un programma: il Codice Europeo di Condotta per il Partenariato (ECCP) promuove, come è noto, connessioni stabili tra i diversi attori sociali e i differenti attori pubblici coinvolti nella gestione dei fondi strutturali per aumentare il livello di efficacia nell'attuazione dei Programmi. Il paragrafo 1.2.1 ripropone un quadro delle soluzioni adottate dai Programmi CTE e individua una serie di piste di lavoro che possono essere valorizzate a partire da alcune delle esperienze realizzate.
2. I **modelli adottati per la *governance strategica*** dei Programmi: al di là del rischio della proliferazione di comitati e *task force*, il paragrafo 1.2.2 sintetizza il quadro delle soluzioni organizzative adottate per supportare il processo di indirizzo dei Programmi con azioni di specializzazione e/o di rinforzo rispetto alle funzioni del CdS.
3. I **meccanismi operativi per la gestione dei Programmi**, vale a dire l'insieme degli strumenti codificati a supporto del funzionamento delle diverse fasi del ciclo di vita del programma, soffermandosi sulle due attività più *time/work consuming*: procedure per la selezione delle operazioni e controlli di primo livello. Il paragrafo 1.2.3 mette in evidenza le soluzioni adottate e anticipa una pista di lavoro possibile verso la condivisione di modelli di funzionamento tra i Programmi (almeno tra quelli a regia italiana) che permetterebbe di ottimizzare anche l'accessibilità da parte dei beneficiari.
4. I **modelli adottati per la selezione delle operazioni**, vale a dire le configurazioni con cui le diverse tipologie di bando coesistono e/o si succedono per dare un carattere univoco alla struttura dei diversi Programmi, ma anche per rafforzare il coordinamento e la capitalizzazione tra progetti e tra gli stessi Programmi CTE. Il paragrafo 1.2.4 sintetizza le diverse tipologie di bandi e mette a fuoco alcune soluzioni, anche sperimentali, che potrebbero essere ulteriormente potenziate nella fase finale di chiusura dei programmi 2014-2020 e che offrono una serie di spunti per la definizione delle strategie e delle strutture dei futuri Programmi post 2020.
5. Le **soluzioni per la comunicazione e l'*outreach***: se è vero che, come messo in luce dai dati dell'ultima indagine EUROBAROMETER sulla conoscenza da parte dei cittadini della Politica di Coesione¹⁰, la CTE continua a restare in Italia con uno dei tassi più bassi di riconoscimento (e, quindi, di riconoscenza), le riflessioni del paragrafo 1.2.5 consentono di mettere in luce alcune esperienze che, su una traiettoria di continuità tra modelli tradizionali e soluzioni innovative,

⁹ La tipologia dei dati disponibili, oltre che l'approccio metodologico scelto per questa Relazione, rendono possibile lavorare per “pratiche emergenti” o *emerging practices*, secondo la terminologia valutativa. Ritorna utile richiamare uno schema efficace di classificazione delle pratiche nei lavori di analisi che crea una graduatoria sulla base del livello di evidenza sperimentale ripetuta e acclarata che le pratiche hanno (cfr., ad esempio: <https://www.homelesshub.ca/solutions/best-promising-and-emerging-practices>).

¹⁰ La percentuale di italiani a conoscenza di Interreg è pari al 15% (sotto la media europea del 22%) e la conoscenza delle strategie macroregionali (EUSAIR ed EUSALP) e dei programmi correlati alle strategie è pari solo all'8%, il valore più basso in Europa. Cfr. EC, *Citizens' awareness and perception of EU regional policies*, Flash Eurobarometer 452, Marzo 2017.

permetterebbero -se messe a sistema – di rafforzare la capacità della CTE di raggiungere più efficacemente i differenti gruppi target.

6. Il **monitoraggio**, vale a dire l'insieme delle soluzioni per la gestione delle informazioni e degli indicatori da parte dei Programmi per avere fotografie accurate dello stato di attuazione e avanzamento in grado di supportare le analisi e le decisioni: come evidenziato nel paragrafo 1.2.6, persistono soluzioni fortemente differenziate che a volte complicano la responsabilità dei decisori e non sempre consentono un dialogo armonico e la collaborazione tra Programmi.
7. La **valutazione**, infine, rappresenta da sempre una attività fondamentale nel ciclo di vita dei Programmi: il paragrafo 1.2.7 fornisce il quadro non solo dell'adesione dei diversi Programmi ai principi regolamentari sulla valutazione, ma apre due piste di riflessione. La prima è relativa a buone pratiche di valutazione integrata e inter-programma a livello di Paese delle ricadute della CTE; la seconda integra il punto di vista del valutatore alle riflessioni su come apprendere dalle esperienze di valutazione in atto.

1.2.1 Il ruolo del partenariato nei diversi Programmi

Pensato per dare una voce agli *stakeholders* nelle decisioni che li riguardano direttamente, il principio di partenariato è stato rafforzato dal quadro legislativo sulle Politiche di Coesione 2014-2020. L'articolo 5 del Reg. (UE) n. 1303/2013 rende infatti obbligatorio, per tutti gli Stati Membri e per tutti i Programmi dei fondi strutturali, organizzare il partenariato, garantendo un ruolo attivo alle organizzazioni della società civile e alle rappresentanze dei vari portatori di interesse a tutti i livelli ed a tutte le fasi relative all'attuazione dei Programmi.

Per sottolineare l'importanza del rispetto del principio di partenariato e della *governance* multilivello, il CPR ha dato mandato alla Commissione di definire un **Codice Europeo di Condotta per il Partenariato** (*European Code of Conduct on Partnership – ECCP*) attraverso l'adozione di un atto delegato (Reg. n. 240/2014), pensato al fine di facilitare gli Stati Membri nell'organizzazione e attivazione del partenariato ai sensi dell'art. 5. L'Italia è stato uno dei pochi paesi ad aver adottato e fatto proprio il Codice nell'Accordo di Partenariato.

Introdotta a inizio del 2014, l'ECCP prevede i seguenti principi¹¹:

- i partner selezionati dovrebbero essere il più possibile rappresentativi delle parti interessate;
- le procedure di selezione devono essere trasparenti e tenere conto dei diversi contesti istituzionali e giuridici degli Stati membri e delle loro competenze nazionali e regionali;
- i partner devono essere coinvolti nell'elaborazione e nell'attuazione degli Accordi di Partenariato e dei Programmi; a tale scopo, è necessario stabilire requisiti procedurali minimi per garantire una consultazione tempestiva, pertinente e trasparente (ad esempio tempo sufficiente per le consultazioni, disponibilità di documenti. etc.);
- i partner dovrebbero essere rappresentati nell'ambito delle Comitati di Sorveglianza dei Programmi nel corso dell'intero ciclo (ad esempio preparazione, attuazione, monitoraggio e valutazione);
- l'attuazione efficace di un partenariato dovrebbe essere garantita dal rafforzamento della capacità istituzionale dei partner pertinenti attraverso attività di sviluppo delle capacità dirette

¹¹ Il Codice, in particolare, stabilisce i principi e le buone pratiche riguardanti: le procedure trasparenti per l'identificazione dei partner, sia per l'Accordo di Partenariato che per i Programmi (Capitolo II); il coinvolgimento dei partner nell'attività di programmazione (preparazione dell'Accordo di partenariato e dei Programmi) (Capitolo III); la formulazione di regole riguardanti la composizione e le procedure interne dei comitati di sorveglianza (Capitolo IV); il coinvolgimento dei partner nella gestione (preparazione dei bandi), sorveglianza e valutazione dei Programmi (Capitolo V); il rafforzamento della capacità istituzionale dei partner al fine di migliorarne le competenze e le abilità per poter partecipare attivamente al processo, nonché il ruolo della Commissione europea nella disseminazione di buone pratiche (Capitolo VI).

L'attuazione del Codice ha mostrato una serie di aspetti di criticità che hanno portato la Commissione a proporre una revisione del Codice nel giugno del 2018 https://ec.europa.eu/esf/transnationality/filedepot_download/1145/1749.

alle parti sociali e alle organizzazioni che rappresentano la società civile che sono coinvolte nei Programmi;

- dovrebbe essere facilitato lo scambio di esperienze e l'apprendimento reciproco, in particolare attraverso l'istituzione di una comunità di prassi sul partenariato che copra tutti i Fondi SIE;
- il ruolo dei partner nell'attuazione degli Accordi di Partenariato e i risultati e l'efficacia del partenariato nel periodo di programmazione dovrebbero essere sottoposti a valutazione da parte degli Stati membri.

Come emerge da un'indagine commissionata dalla DG Regio sull'implementazione del principio di partenariato nell'attuazione dei Fondi Strutturali¹², i Programmi CTE sono stati un terreno di attuazione di soluzioni a volte innovative ma si confrontano ancora con una serie di debolezze nell'attuazione del principio di partenariato.

In generale, i Programmi CTE sono in linea con le altre tipologie di programmi finanziati dai fondi strutturali – come emerge dalle figure seguenti - sia per quello che riguarda la trasparenza nella selezione del partenariato, sia per quello che riguarda il tipo di coinvolgimento del partenariato nella fase di costruzione del Programma.

Figura 2: Trasparenza nella selezione dei componenti del partenariato economico e sociale nei Programmi CTE in rapporto alle altre tipologie di Programmi finanziati dai Fondi Strutturali

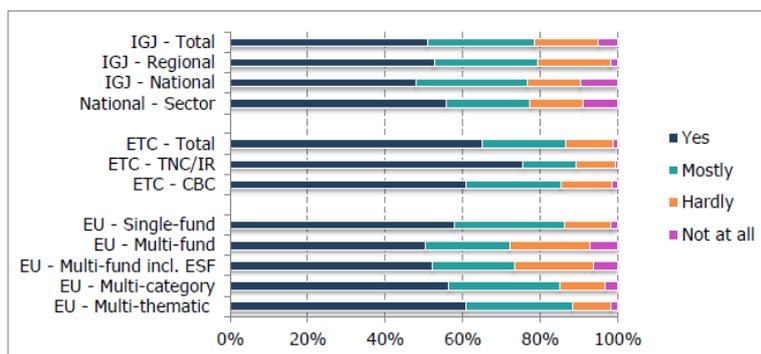
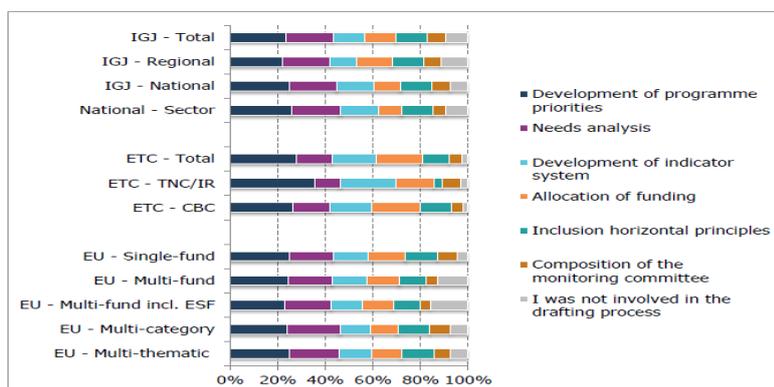


Figura 3: Coinvolgimento del partenariato nelle diverse fasi di costruzione dei Programmi



Fonte: Survey on partnership principle. 2015 (Spatial Foresight)

Nell'esperienza dei Programmi CTE in Italia, sono state interessanti le soluzioni di coinvolgimento degli *stakeholders* a supporto della costruzione dei Programmi che sono state adottate in alcuni contesti regionali per il coinvolgimento congiunto degli *stakeholders* regionali finalizzato alla definizione in simultanea e integrata delle priorità riferite a più Programmi CTE (ad es. Adrion, Central Europe e Med in Emilia Romagna, con riferimento congiunto ai Programmi Italia-Malta, Italia-Tunisia in Sicilia o con riferimento ai Programmi Adrion, Central Europe e Italia Croazia in Veneto).

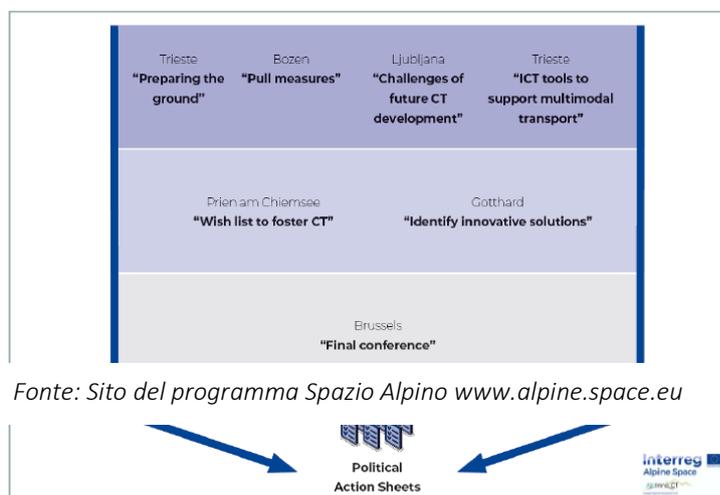
¹² Cfr. EC, Implementation of the partnership principle and multi-level governance in 2014-2020 ESI Funds, 2016 https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/policy/how/studies_integration/impl_partner_report_en.pdf.

Per quello che riguarda il riferimento ai Programmi, vi sono due esperienze da evidenziare come pratiche “emergenti”:

- il **modello degli Stakeholders Dialogues** utilizzato per la costruzione delle priorità e l’aggiornamento a metà periodo della strategia da parte del **Programma Spazio Alpino**: attraverso una piattaforma di dialogo in più fasi vengono identificati i *policy objectives*, partendo da un documento comune che inquadra la base di analisi e supporto della discussione e finendo con dei *policy sheets*;
- il modello dei **Laboratori formativi**, introdotto in questa programmazione dal **Programma Italia-Svizzera**: la procedura di individuazione dei progetti – tramite manifestazione di interesse – ha rappresentato un elemento innovativo per il programma permettendo di superare delle debolezze riconosciute nella precedente programmazione in cui i partenariati tra soggetti italiani e svizzeri si formavano, in certi casi, più per un’esigenza amministrativa che per una logica di costruzione di soluzioni condivise e coerenti con gli interessi degli *stakeholders*. I laboratori, a cui si poteva partecipare solo dopo avere manifestato il proprio interesse a partecipare ai bandi, hanno rappresentato una occasione di incontro tra potenziali beneficiari che sono stati accompagnati ad esplicitare interessi e problematiche comuni per costruire logiche di intervento più razionali.

Figura 4: Un esempio di *Stakeholders Dialogue* tematico del Programma Spazio Alpino

Rispetto al quadro complessivo dell’attuazione della CTE in Italia, rimangono tuttavia alcuni aspetti da migliorare:



Fonte: Sito del programma Spazio Alpino www.alpine.space.eu

- il primo riguarda la **debolezza rispetto alla composizione della partnership** (che spesso, e specie per quello che riguarda i Programmi transnazionali, è sbilanciata troppo sulle autorità pubbliche locali e non riesce a coinvolgere attivamente altri tipi di attori) e la **percezione della rappresentatività dei diversi tipi di partnership nella fase di costruzione dei Programmi** (che percepisce come maggiore di quello che è in realtà il ruolo dei partner economici e sociali e percepisce come minore di quello che è in realtà il ruolo delle

amministrazioni pubbliche locali, creando delle precondizioni “percettive” che non aiutano un cambiamento/allargamento nel *mix* degli *stakeholders* coinvolti attivamente come partenariato nella *governance* multi-livello dei Programmi;

- il secondo riguarda le **modalità di selezione del partenariato**: le soluzioni si basano in prevalenza su una conferma dei partenariati attivi per il precedente periodo di programmazione con un meccanismo in due fasi in cui gli organi del Programma identificano un nucleo ristretto di autorità pubbliche di livello regionale che si occupano poi di attivare altri componenti del partenariato su base locale. Non è diffusa la pratica, pure attivata da altri programmi Interreg (es. North Sea) di fare degli avvisi pubblici per manifestare l’interesse a essere coinvolti nel partenariato;
- il terzo riguarda i **modelli di coinvolgimento del partenariato** che avviene, per lo più, attraverso **consultazioni piuttosto che mediante forme più strutturate** come comitati, *working groups* o *task forces*;

- il quarto riguarda il fatto che la mobilitazione di partner diversi da quelli pubblici si scontra con **un livello non alto di consapevolezza del potenziale** e del ruolo (per usare la terminologia dell'ECCP: "*lack of awareness*") che il partenariato può avere rispetto al Programma: questo elemento funziona da blocco iniziale che limita fortemente atteggiamenti pro-attivi da parte degli *stakeholders*;
- l'ultimo riguarda l'**assenza in tutti i siti web dei Programmi di una sezione dedicata** o di un percorso facilmente riconoscibile ai non addetti ai lavori da cui accedere alle informazioni sul ruolo del partenariato e sull'ECCP.

La considerazione di sintesi è che l'applicazione del Codice Europeo di Condotta del partenariato non è ancora sufficientemente sviluppata come attività cruciale per il buon avvio ed una migliore attuazione del programma ma resta un aspetto tutto sommato marginale che continua ad essere percepito in prevalenza come una necessità conseguente ad un adempimento regolamentare. È interessante, a questo proposito notare, che pure il programma INTERACT non ha costruito un percorso di riflessioni/soluzioni armonizzate rispetto a questo aspetto.

Pur rimanendo questo il quadro complessivo, la tavola che segue mette in correlazione le principali debolezze riscontrate nell'implementazione del principio di partenariato con alcune soluzioni attuate dai Programmi CTE in Italia.

Si tratta di un primo spunto di riflessione per valutare come rafforzare una **comunità di pratica a livello nazionale per il rafforzamento dell'applicazione del principio del partenariato nella CTE**¹³ che possa supportarne il rafforzamento dell'applicazione anche in vista della nuova programmazione.

¹³ Sono interessanti, a tal proposito, due esperienze realizzate a livello europeo. La prima riguarda il Fondo Sociale Europeo e la seconda il Libro Bianco sull'applicazione del principio del partenariato realizzato dal Governo polacco. Nel caso del Fondo Sociale Europeo è stato creato un gruppo di lavoro tematico transnazionale che condivide metodi, strumenti e soluzioni relative al rafforzamento del principio di partenariato (https://ec.europa.eu/esf/transnationality/filedepot_download/1145/1749). Nel secondo caso, il Libro Bianco comprende una mappa e una guida passo passo all'attuazione del principio di partenariato pensata sia per i decisori pubblici sia per supportare i componenti della società civile ad interpretare in modo più attivo il loro ruolo nella attuazione di una reale governance multi-livello dei programmi (http://konfederacjalewiatan.pl/en/files/publications/ENG_BKZP.pdf.) Spunti utili per approfondire una riflessione in questo senso sono contenute in questo documento predisposto dal Parlamento Europeo: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI\(2017\)603978](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=EPRS_BRI(2017)603978).

Tabella 1: Mappa delle sfide legate all’attuazione del principio di partenariato e di alcune pratiche emergenti per migliorare l’applicazione dell’ECCP nei Programmi CTE

Sfide da affrontare	Quali sono i problemi	Soluzioni adottate dai Programmi CTE di interesse per l’Italia	Altre buone pratiche da cui trarre ispirazione
Carenza di consapevolezza sul ruolo e il potenziale del partenariato nella CTE	L’applicazione del Codice Europeo di Condotta del Partenariato si è tradotta spesso in un adempimento formale . La creazione di occasioni reali di coinvolgimento informale del partenariato, anche oltre la fase di consultazione preliminare per la costruzione dei Programmi è stata per lo più limitata.	Il Programma Spazio Alpino ha investito nel rafforzamento delle modalità di coinvolgimento e allargamento del partenariato in questa programmazione, rafforzando le iniziative di collaborazione con EUSALP. In particolare, i Meet& Match Forum sono stati una occasione per creare connessioni tra partner di progetti e <i>stakeholders</i> e per allargare la base del partenariato coinvolta attivamente in tutte le fasi del programma.	Il PON Governance ha avviato una linea di rafforzamento delle capacità istituzionali relative alla gestione del partenariato nei POR e nei PON. All’interno di questo percorso, l’iniziativa “Officina Mezzogiorno”, il progetto voluto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri per sperimentare sul territorio le “ Officine ” di co-progettazione, punta sull’intesa fra componenti pubbliche e private come segmento iniziale di un più articolato processo di gestione dell’intero ciclo che comprende progettazione, esecuzione, monitoraggio e valutazione. http://www.pongovernance1420.gov.it/it/po-fesr-tavola-rotonda-su-ruolo-partenariato-nei-programmi-pon-e-por/
Limitata flessibilità e limiti di tempo	L’applicazione del principio di partenariato richiederebbe una maggiore flessibilità nel bilanciare la rigidità delle procedure (anche per quello che attiene la tecnicità delle decisioni e la formalizzazione delle procedure del CdS) e la possibilità di sviluppare soluzioni parallele e informali per coinvolgere anche altri tipi di soluzioni per l’attivazione del partenariato. In questo modo, i partner e i gruppi target potrebbero avere un ruolo maggiore nel generare cambiamenti positivi legati all’attuazione dei programmi	Il Programma URBACT organizza, in occasione degli Eventi annuali di rafforzamento della capacità istituzionale (che prendono la forma o di URBACT Festival o di URBACT Summer Schools) dei walkshops , vale a dire delle passeggiate tematiche con cui i diversi <i>stakeholders</i> possono guardare dal vivo sfide e soluzioni proposte dal programma e contribuiscono al trasferimento di input in tempo reale sul tipo di cambiamento/miglioramento atteso dall’implementazione del programma.	REVES è una rete di città e regioni europee, a cui aderiscono 21 partner italiani, che lavora per innovare i modelli per rafforzare l’applicazione del principio di partenariato a tutti i livelli, sviluppando una serie di strumenti e soluzioni che guardano a tutte le fasi del ciclo di vita dei Programmi (le soluzioni sono state messe a fuoco rispetto ai quattro momenti di <i>decision-making, programming, projecting</i> e <i>implementing</i>). Attraverso la piattaforma, gli enti pubblici e le piattaforme che rappresentano gli attori della economia sociale condividono il rispettivo sistema dei ruoli ma anche metodi <i>soft</i> (sviluppo di comunicazioni personali) e <i>hard</i> (schemi formalizzati di accordi) con cui si può dare attuazione alle differenze esigenze di attuazione del principio di partenariato. http://www.revesnetwork.eu
Debole rappresentatività di	Anche per la loro articolazione e la loro natura multilaterale, i Programmi CTE	La definizione del programma ENI CBC MED è stata supportata da un articolato processo di	Voices of Culture è la nuova iniziativa lanciata dalla Commissione Europea per realizzare l’ <i>Open</i>

Sfide da affrontare	Quali sono i problemi	Soluzioni adottate dai Programmi CTE di interesse per l'Italia	Altre buone pratiche da cui trarre ispirazione
tutte le componenti del partenariato	mettono spesso in evidenza la difficoltà di allargare la cerchia del partenariato oltre il perimetro degli <i>"usual suspects"</i> e tendono a confermare il blocco dei rappresentanti del partenariato in nome della continuità dei Programmi, alzando però nei fatti il livello delle barriere all'entrata per nuovi partners.	consultazione che ha visto anche una serie di <i>"study visits"</i> fatte in tutti i Paesi aderenti al programma. Le <i>study visits</i> hanno consentito di coinvolgere, per aree tematiche, una serie di <i>stakeholders</i> differenti dalla autorità pubbliche locali e nazionali. Questa attività è stata poi rafforzata dalle attività implementate dai NCPs.	<i>Method of Coordination</i> e attuare un percorso costante di dialogo e allargamento della base di <i>stakeholders</i> culturali con cui attivare i processi di co-definizione e co-implementazione della politica europea per la cultura. Il processo di attivazione del partenariato è gestito attraverso una successione di call tematiche ad attivarsi su argomenti di discussione e supportata da una piattaforma web che serve anche da connettore/moltiplicatore delle reti con gli <i>stakeholders</i> . https://voicesofculture.eu/about/
Limitata trasparenza	Molti dei soggetti della società civile che pure mostrano un potenziale interesse a svolgere un ruolo attivo nel partenariato si confrontano con una difficoltà sia nel linguaggio sia nell'accesso alle informazioni che si traduce in un indebolimento dell'interesse nei confronti del Programma e in una ridotta partecipazione.	Il programma Italia-Albania-Montenegro ha sviluppato un' interfaccia grafica web che rende facile e accessibile a tutti le decisioni assunte dal Comitato di Sorveglianza.	Il programma INTERACT ha creato una serie di strumenti divulgativi per illustrare il ruolo dei CdS dei programmi CTE e farne capire la rilevanza agli <i>stakeholders</i> in un linguaggio accessibile. Una clip video è disponibile a questo link https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/news/2017/05/05-12-2017-advice-on-good-practices-in-monitoring-committees-of-eu-interreg-programmes
Scarso coinvolgimento nelle fasi di implementazione del Programma	Sono pochi gli schemi formali e informali previsti dai Programmi per un reale coinvolgimento degli <i>stakeholders</i> nelle fasi attuative del Programma . Molti <i>stakeholders</i> peraltro lamentano di non avere competenze e informazioni adeguate per svolgere un ruolo attivo.	Il programma MED ha attivato working groups tematici. I working groups prevedono il coinvolgimento di rappresentanti degli Stati Membri e di esperti e <i>stakeholders</i> per produrre Policy Papers e sintesi valutative sull'attuazione dei progetti. Un esempio è quello dei <i>working groups</i> sul turismo sostenibile: https://sustainable-tourism.interreg-med.eu/our-working-groups/	Il dossier della Commissione Europea sulla co-produzione per la realizzazione di politiche su base transnazionale contiene una serie di indicazioni e modelli utili per rafforzare la <i>governance</i> multi-livello e l'applicazione del principio di partenariato anche nelle fasi di implementazione dei programmi. https://ec.europa.eu/esf/transnationality/content/co-production-dossier-explains-co-trends
Assenza di supporto	Non vengono rilevate le informazioni sulle motivazioni dietro un limitato coinvolgimento reale degli <i>stakeholders</i> per organizzare azioni di supporto congruenti con i reali bisogni.	Il programma URBACT ha creato una guida per il coinvolgimento degli <i>stakeholders</i> a livello urbano. Il toolkit rappresenta in realtà una soluzione strumentale utile anche per supportare le fasi di <i>stakeholders analysis</i> , <i>stakeholders support and stakeholders engagement</i> a livello di Programma. https://urbact.eu/sites/default/files/import/general_library/URBACT_Toolkit_online_4.pdf .	POBAL è la piattaforma creata dal governo irlandese per garantire assistenza tecnica alle organizzazioni del terzo settore che vogliono svolgere un ruolo attivo nel partenariato dei programmi finanziati dai fondi strutturali che trattano in maniera trasversale di temi legati all'inclusione sociale. La piattaforma offre accesso alle informazioni e una serie di <i>toolkit</i> legati a diversi ambiti di dialogo tra gli <i>stakeholders</i> .

Sfide da affrontare	Quali sono i problemi	Soluzioni adottate dai Programmi CTE di interesse per l'Italia	Altre buone pratiche da cui trarre ispirazione
Basso livello di valutazione e monitoraggio sull'applicazione del principio di partenariato	Sistemi reali di monitoraggio e valutazione esplicita della reale applicazione dell'ECCP sono per lo più assenti.	Il programma Italia-Austria ha, come già illustrato nella relazione 2018, utilizzato lo strumento del CLLD in quattro territori transfrontalieri del Programma. Il sistema di monitoraggio e valutazione previsto dai Piani di Azione delle quattro CLLD include anche la verifica delle modalità di coinvolgimento degli attori del territorio.	https://www.pobal.ie/ I paesi dell'Europa Centro Orientale hanno avviato un sistema di monitoraggio esterno dell'applicazione del principio di partenariato che viene gestito da un <i>pool</i> di associazioni del terzo settore e centri di ricerca che valutano su base annuale cosa è stato fatto e quali sono gli elementi deboli da rafforzare. https://bankwatch.org/wp-content/uploads/2017/08/briefing-ECCP-29Aug2017.pdf .
Limitato scambio di buone pratiche e applicazione di soluzioni di <i>peer learning</i>	La maggior parte della conoscenza acquisita da altri Programmi o nei precedenti periodi di programmazione è di fatto persa e si assiste a un processo di continua "re-invenzione" delle soluzioni . Gli scambi di informazioni e pratiche sono per lo più limitate ad azioni di singoli individui e avrebbero bisogno di essere maggiormente istituzionalizzate.	Un esercizio interessante è quello fatto dal programma Francia-Italia ALCOTRA che, nel rapporto di valutazione sull'attuazione del programma, dedica una sezione al benchmarking con altri 10 programmi INTERREG (tra cui Italia-Austria, Italia-Francia Marittimo, MED e Central Europe che interessano l'Italia) sul tema <i>Gouvernance et Implication du Partneriat</i> .	Il programma Interreg Europe ha lanciato il servizio Peer Review che consente a tutte le Autorità di Gestione dei programmi di attivare un confronto tematico con partner più esperti sul tema provenienti da altre due regioni europee. https://www.interregeurope.eu/policylearning/news/3817/inter-reg-europe-peer-review-call-for-interest/

1.2.2 Una riflessione sui modelli a supporto della *governance* strategica dei Programmi

I Programmi CTE istituiscono, in conformità alla normativa UE ed in linea con il quadro nazionale istituzionale, giuridico e finanziario dei Paesi partner del Programma, un **sistema di gestione e controllo** che stabilisce chiaramente funzioni, responsabilità e compiti dei diversi organi coinvolti nella gestione del Programma. Questi sono: in analogia agli altri Programmi finanziati dai Fondi SIE, l'**Autorità di Gestione** (AdG) (Art. 125 Reg. (UE) n. 1303/2013 ed Art. 23 Reg. (UE) n. 1299/2013), l'**Autorità di Certificazione** (AdC) (Art. 126 Reg. (UE) n. 1303/2013 ed Art. 24 Reg. (UE) n. 1299/2013), l'**Autorità di Audit** (AdA) (Art. 127 Reg. (UE) n. 1303/2013 ed Art. 25 Reg. (UE) n. 1299/2013), il **Comitato di Sorveglianza** (CdS) (Art. 47 Reg. (UE) n. 1303/2013) e strutture specifiche previste solo per i Programmi CTE, quali il **Segretariato Congiunto** (SC) (Art. 23 Reg. (UE) n. 1299/2013), il **Comitato Direttivo** (Art. 12 Reg. (UE) n. 1299/2013), in alcuni casi i **National Contact Point/Punti di Contatto Nazionali (NCP)** ed il **Gruppo degli Auditor** (GoA) (Art. 25 Reg. (UE) n. 1299/2013) ed infine gli **organismi designati per svolgere i compiti di controllo** (Art. 4.2 a ii) Reg. (UE) n. 1299/2013). Inoltre, le autorità nazionali di ciascuno Stato Membro hanno il compito di istituire e attuare i **sistemi nazionali di gestione e controllo** di cui all'Art. 23 Reg. (UE) n. 1299/2013. In base all'Intesa Stato-Regioni del 14 aprile 2016 sulla *governance* nazionale dei Programmi CTE 2014-2020, tale compito è assolto dall'ACT.

Tutti gli organismi citati sono, in generale, consapevoli dei propri ruoli e funzioni all'interno del singolo Programma, la cui distribuzione è sufficientemente disciplinata a livello normativo e procedurale e ben organizzata durante le fasi di gestione ed attuazione.

Alcune **criticità nella distribuzione di ruoli e funzioni** sono state riscontrate, ad esempio, durante il processo di coinvolgimento di potenziali beneficiari dovute per lo più ad uno scarso coordinamento e ad una differenza di interpretazioni di compiti e ruoli tra il Segretariato Congiunto e il Punto di Contatto Nazionale e tra il Segretario Congiunto, il Punto di Contatto Nazionale e il Comitato Nazionale (come il caso di URBACT III).

L'**AdG** e il **SC** svolgono un ruolo chiave nella gestione del Programma che si riflette anche nello stanziamento del *budget* complessivo dell'assistenza tecnica che viene assorbito principalmente da entrambi questi organi.

Le AdG italiane sono rappresentate tutte da **Amministrazioni regionali**, mentre quelle estere sono insediate presso Amministrazioni nazionali, regionali e municipali. Nessun Programma a partecipazione italiana ha individuato un **Gruppo Europeo di Cooperazione Territoriale (GECT)** come AdG, opportunità offerta dall'art. 22 del Reg. (UE) 1299/2013 e colta invece dal Programma di cooperazione transfrontaliera Grand Region tra Francia, Belgio, Germania e Lussemburgo.

I Segretariati possono avere sede presso l'AdG o in altro Stato Membro (come Francia-Italia Alcotra e Grecia-Italia) oppure prevedere **branch offices** (Italia-Croazia ed ENI-MED) o **antenne operative** (Grecia-Italia, Italia-Malta, ENI-Tunisia) dislocati in uno Stato diverso da quello dove è localizzata la sede principale.

Lo **staff del Segretariato** deve garantire una natura multi-culturale e la partecipazione dei diversi paesi partner del Programma alla sua costituzione (come ribadito esplicitamente dall'attuale proposta di Regolamento CTE 2021-2027), proprio per assicurare la più adeguata assistenza in tutta l'area di programma. Inoltre, deve essere composto da diversi profili che devono possedere lo spettro di competenze necessarie allo svolgimento delle sue mansioni. Solitamente è coordinato dal Capo del SC e comprende le seguenti figure: i referenti finanziari (*financial officer*) e i referenti di progetto (*project officer/manager*) che hanno il compito principale di fornire assistenza nell'attuazione ai progetti finanziati e di svolgere le attività di monitoraggio sui progetti; i referenti per le attività di comunicazione (*communication officer*) che si occupano delle azioni di visibilità e

della diffusione dei risultati a livello di Programma; in alcuni casi sono anche previste figure che si occupano delle attività legali (*legal officer*) e dei sistemi informativi di Programma (*IT officer*).

La **stabilità nel tempo delle strutture**, in particolare delle AdG e dei SC, rappresenta molto spesso un contributo fondamentale all'efficacia dei sistemi gestionali così complessi che consente di mantenere le conoscenze tecniche del *team* (se si evita il *turn-over*), semplificare e ottimizzare i processi, consolidare i rapporti di fiducia con il partenariato del Programma e anche con i beneficiari. Tuttavia, una eventuale discontinuità gestionale tra i periodi di programmazione potrebbe anche favorire azioni di *change management*.

Uno degli elementi critici rilevati è senza dubbio la **stabilità del personale dei Segretariati**. I termini dei contratti di lavoro del SC sono una delle principali sfide per le AdG, che sono enti pubblici e, come tali, soggetti al rispetto della normativa sui contratti di lavoro pubblico, che, in particolare in Italia, negli ultimi anni si è fatta sempre più restrittiva.

In relazione alla **procedura adottata dalle AdG italiane**, appare preponderante (5 casi su 10: IT-AL-ME, IT-SI, IT-HR, IT-TU, IT-MT) la predisposizione e la pubblicazione di un avviso pubblico da parte dell'AdG per la selezione delle figure professionali del SC. Segue una modalità molto simile di selezione che prevede però di demandare a un'agenzia regionale (2 casi su 10: ADRION, IT-FR MAR), generalmente una società strumentale *in-house*, la gestione della procedura di selezione e la successiva contrattualizzazione del personale. Similmente, in 2 casi su 10 (IT-AU, IT-CH), si è scelto di procedere con avvisi di selezione interni alle amministrazioni pubbliche partecipanti al Programma, utilizzando il personale già in servizio avente determinati requisiti. Infine, in un solo caso (ENI MED), si è deciso di procedere con un appalto esterno per la fornitura del servizio di assistenza tecnica attraverso il quale rendere disponibili le figure necessarie al SC.

In relazione alle **tipologie contrattuali**, si registrano diverse opzioni: la principale risulta essere l'utilizzo di contratti di collaborazione coordinata e continuativa (5 casi su 10: ADRION, IT-AL-ME, IT-HR, IT-TU, IT-MT), in alcuni casi trasformati in contratti a tempo determinato oppure successivamente sostituiti da contratti di collaborazione professionale; i contratti a tempo determinato e indeterminato (4 casi su 10: IT-SI, IT-AU, IT-CH, IT-FR) risultano diffusi, evidenziando anche la volontà di alcune AdG (ad es. IT-SI) di stabilizzare i dipendenti a tempo determinato occupati nei Segretariati.

Un caso interessante è quello del **Programma Interreg Europe**, il cui personale del SC è stato impiegato dal **Gruppo Europeo di Interesse Economico (GEIE) GECOTTI**, non direttamente dalla AdG ed al quale afferisce anche il personale dei Segretariati dei **Programmi North West Europe e 2-Mari¹⁴** (non a partecipazione italiana). Ciò ha permesso di utilizzare una struttura di diritto privato per l'impiego del personale del SC.

Se l'AdG ed il SC rappresentano il fulcro della gestione corrente di un Programma, il **CdS** è indubbiamente l'organo che incentra il processo decisionale. Infatti, la peculiarità dei CdS dei Programmi CTE, a differenza dei Comitati degli altri Programmi finanziati dai Fondi SIE, è che ad essi **spetta il compito di selezionare le operazioni** da ammettere a finanziamento. Altra caratteristica è che il processo decisionale è basato generalmente **sul principio del consenso**, ovvero sulla necessità di trovare il giusto equilibrio tra interessi e posizioni dei diversi membri.

Sebbene l'approccio consensuale venga apprezzato per la sua caratteristica di collegialità, la ricerca del consenso potrebbe influire sulla qualità delle decisioni assunte e nel caso di selezione delle operazioni, sulla qualità del progetto stesso. La valutazione sullo svolgimento di Comitati di Sorveglianza con le relative risultanze, insegna che **un processo efficace ed efficiente per il raggiungimento del consenso è quello di predefinire delle opzioni alternative** che possano essere

¹⁴ <https://www.interreg2seas.eu/en>

utilizzate come base per supportare una discussione strategica aperta tra tutti i componenti del CdS ed il facile raggiungimento di soluzioni. Potrebbe essere utile, al fine di facilitare tale processo (specie durante la fase di approvazione delle operazioni), preparare delle soluzioni alternative o parziali (ad esempio approvazione di proposte a valere su una sola priorità).

Al fine di garantire la massima **trasparenza dei lavori del Comitato di Sorveglianza** e delle relative decisioni, il Codice di Condotta e la CE raccomandano più volte la pubblicazione sul sito *web* ufficiale del Programma, oltre che della composizione dei suoi membri, anche della sintesi per punti delle decisioni assunte, ma si tratta di una buona prassi riscontrabile in pochissimi casi (si veda il Programma Italia – Slovenia) e comunque circostanziato all’approvazione delle operazioni.

Il processo decisionale non avviene solo durante le sedute del Comitato di Sorveglianza, ma anche per iscritto, utilizzando lo strumento della **procedura scritta**, soluzione adottata per lo più per le seguenti tipologie decisionali: adozione dei documenti di Programma e relative revisioni; relazioni annuali di attuazione; rapporti di valutazione; richieste di cambiamento sostanziale dei progetti cofinanziati, ecc. Questo strumento può rivelarsi utile per rendere più agevole il processo decisionale alleggerendo ordini del giorno troppo fitti dei Comitati di Sorveglianza, ma può rappresentare un abuso da parte delle AdG se limita notevolmente il confronto e la discussione necessaria in una riunione *de visu*.

Come è possibile evincere dalla tabella seguente, i CdS si riuniscono in media due volte l’anno e sono preceduti generalmente e ove presenti dalle riunioni dei Comitati Nazionali. Al contrario il numero delle procedure scritte varia sensibilmente da un Programma all’altro con picchi di 44, 32 e 22 procedure scritte lanciate nel 2019 rispettivamente da Italia-Francia Marittimo, Adrion e MED.

Tabella 2 Numero di Comitati Nazionali, Comitati di Sorveglianza, Comitati Direttivi e Procedure scritte per il periodo 2018 – 2019 dei Programmi CTE, ENI ed IPA 2014-2020

Programma	Comitati Nazionali		Comitati Direttivi		Comitati di Sorveglianza		Procedure scritte	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
IT-AU			1	2	1	1	5	2
IT-CH			5	5	1	1	3	5
IT-FR MAR			1	1	2	2	21	44
IT-HR	7	7			1	1	6	7
IT-MT					1	1	4	5
IT-SI			2	1	3	2	7	4
GR-IT					1	1	17	20
FR-IT AL			2	2	2	2	3	2
ENI CBC MED	2	3			1	2	6	4
ENI IT-TUN					1	2	7	9
IPA IT-AL- ME				1	2	2	8	2
AI	3	4			2	4	22	22
AS	5	6			3	3	3	5
CE	2	4			2	2	10	15
MED	6	7	1	1	4	3	13	32
ESPO	5	4			4	4	4	3
INT EU	0	3			4	3		
INTERACT	3	3			2	2	0	2
URBACT	2	2			2	2	n.d.	n.d.

Fonte: ACT e DPCoe sui dati di partecipazione istituzionale ai Programmi

In diversi casi, il CdS è affiancato, nel processo di selezione delle operazioni, da un **Comitato Direttivo**. L’Art. 12 (1) del Reg. (UE) n. 1299/2013 prevede che “Il comitato di sorveglianza può istituire un comitato direttivo che agisca sotto la sua responsabilità per la selezione delle

operazioni.” Disposizione analoga è prevista anche per i Programmi IPA (Art. 39 del Reg. 447/2014) ed ENI (Art. 24 (4) Reg. (UE) n. 897/2014).

Non tutti i Programmi di Cooperazione hanno previsto l’istituzione di un Comitato Direttivo, prevedendo altri organismi temporanei o permanenti e/o altre soluzioni di supporto al CdS durante la selezione delle operazioni. Nel caso del Programma IPA CBC Italia Albania Montenegro, non è stata prevista l’istituzione di un organismo permanente, bensì di un comitato che viene istituito esclusivamente in concomitanza con la valutazione di un nuovo bando lanciato dal Programma.

Il compito principale del **Comitato Direttivo** è quello di responsabile della preparazione della selezione dei progetti, avvalendosi del supporto tecnico del Segretariato Congiunto, e della proposizione e trasmissione al Comitato di Sorveglianza, degli esiti della selezione inclusa la graduatoria delle operazioni, per la relativa decisione. Si tratta dunque di un organo che dovrebbe facilitare ed accelerare il raggiungimento del consenso da parte del CdS sull’approvazione dei progetti da finanziare. In diversi casi, tuttavia, i compiti di questo Comitato sono stati ampliati considerevolmente – come nel caso dei **Programmi Francia-Italia Alcotra ed Italia-Svizzera** – spaziando su tutte le tematiche oggetto di decisione del CdS e non limitati esclusivamente alla selezione dei progetti. Il Comitato Direttivo del Programma Italia-Svizzera è inoltre l’unico che ha ricevuto piena delega da parte del CdS per l’approvazione dei progetti, con la possibilità per quest’ultimo di intervenire solo qualora il Comitato Direttivo non raggiunga il consenso.

Nonostante la stessa fonte normativa, i Comitati Direttivi possono differire estremamente tra loro sia in merito alla composizione che al relativo funzionamento.

In merito alla **composizione**, in alcuni casi, essi sono costituiti dagli stessi rappresentanti del CdS, in altri, invece, i membri devono necessariamente essere distinti. Alcuni tra i requisiti imprescindibili dei componenti con diritto di voto richiedono il possesso di competenze tecniche ad amministrative necessarie per fornire osservazioni e rilievi durante la fase di valutazione delle proposte progettuali, nonché un’ottima conoscenza delle lingue ufficiali del Programma, come ad es. per i Programmi ENI Italia – Tunisia, IPA Italia Albania Montenegro ed ENI CBC MED (per quest’ultimo, ai componenti del Comitato Direttivo, in concomitanza con le procedure di nomina viene richiesto anche un curriculum vitae che dimostri competenze tecniche specifiche).

I regolamenti interni dei Comitati Direttivi sottolineano il principio cardine di rappresentatività del partenariato di cui agli art. 5 e 48 del Reg. (UE) n. 1303/2013, ma solo alcuni - Italia – Austria, Italia – Malta, Italia – Svizzera, Francia – Italia- Alcotra; MED - fanno esplicito riferimento al Codice europeo di condotta sul partenariato (Reg. delegato (UE) N.240/2014) ed alla legittima esigenza di trasparenza.

In riferimento alle procedure di **funzionamento**, analizzando i relativi regolamenti interni, si evince che tutti fanno riferimento a chiare ed esplicite regole di condotta alle quali i componenti devono attenersi (la riservatezza, il rispetto dell’interesse pubblico ed evitare situazioni di conflitto di interesse).

Il **conflitto di interessi** è una tematica molto delicata connessa alle selezioni delle operazioni, ancor più evidente quando i membri dello stesso Comitato Direttivo rappresentano le realtà istituzionali e politiche dei territori coinvolti dal Programma stesso e nei progetti da valutare. In questi casi, un cambiamento nella relativa composizione andrebbe seriamente riconsiderato.

I CdS possono inoltre istituire dei gruppi di lavoro su tematiche specifiche dando ad essi un chiaro mandato operativo. Alcuni Programmi hanno provveduto a costituire dei **Working Group** impegnati nella fase propedeutica di preparazione dei Termini di riferimento per il lancio di un bando, come nel caso dei Programmi di Italia – Croazia e Italia-Slovenia.

Altra tematica che vede la costituzione di appositi **gruppi di lavoro è quella della valutazione** (Cfr. par. 2.2.7) che possono contribuire in maniera positiva sia all'efficacia dell'attività di valutazione, sia all'incremento della responsabilità degli Stati Membri, valutando la qualità degli interventi e fornendo raccomandazioni e indicazioni per la formulazione delle politiche e la programmazione.

Infine, i programmi transnazionali ed interregionali hanno istituito i **National Contact Point**, per supportare la gestione di alcune attività del programma, quali l'accompagnamento degli *applicant* nel miglioramento dei documenti di candidatura, il monitoraggio e controllo delle attività nel proprio territorio e il contributo alla diffusione del programma.

Tabella 3: Comitati Direttivi, National Contact Point e altri Working Group dei Programmi CTE, ENI ed IPA 2014-2020

PROGRAMMI CTE	COMITATO DIRETTIVO	NCP	WORKING GROUP	WORKING GROUP VALUTAZIONE
ITALIA – AUSTRIA	Comitato Direttivo			
ITALIA-CROAZIA			Working Group 1 St Call; Working Group Progetti Strategici	Evaluation Working Group
ITALIA-FRANCIA MARITTIMO	Comitato Direttivo		Gruppo Tecnico di Lavoro Permanente	Gruppo di Coordinamento della Valutazione
ITALIA-MALTA	Comitato Direttivo			
ITALIA - SLOVENIA			Working Group Strategic Project; Working Group ITI Implementation; Working Group Fraud Risk Self-Assessment	Evaluation Working Group
ITALIA-SVIZZERA	Comitato Direttivo			
GRECIA – ITALIA				
FRANCIA-ITALIA ALCOTRA	Comitato Tecnico e di Istruttoria		Cellula d'appoggio Gruppo tecnico ambientale Animatori territoriali	Comitato di Pilotaggio Bilancio Valutativo
ENI CBC MED	Project Selection Committee	X		
ENI CBC ITALIA-TUNISIA	Comitato di Selezione dei Progetti			
IPA ITALIA-ALBANIA-MONTENEGRO	Joint Steering Committee		Working Group per Progetti Tematici	Evaluation Steering Group
ADRION		X		
ALPINE SPACE		X		Evaluation Steering Group
CENTRAL EUROPE		X		Programme Evaluation
MED	Steering Committee	X	WG per l'elaborazione dei ToRs del primo bando per progetti strategici (turismo marittimo e costiero e sorveglianza marittima/rischi ambientali) nell'ambito dell'asse 4	Evaluation Working Group
ESPON		X		
INTERACT		X	Hit Core Group; Core Group e-MS	Gruppo sulla valutazione
INTERREG EUROPE		X		
URBACT		X		Evaluation Working Group

Fonte: ACT su informazioni disponibili dai Programmi

Una *governance* molto articolata è quella che caratterizza il **Programma Francia-Italia Alcotra**, che oltre al **Comitato tecnico e di istruttoria (CTI)** che agisce da Comitato Direttivo e che si riunisce precedentemente ad ogni Comitato di Sorveglianza per prepararne i lavori, prevede la **Cellula di appoggio** che rappresenta un gruppo tecnico informale, un **Gruppo tecnico ambientale** composto

delle autorità ambientali provenienti dalle Amministrazioni partner del Programma e la **Rete degli animatori**, che garantisce il collegamento del Programma a livello locale con i territori interessati.

1.2.3 I meccanismi operativi per l'attuazione dei Programmi

La *governance* ed i meccanismi di funzionamento che regolano un Programma di Cooperazione Territoriale Europea non sono così semplici ed immediati e soprattutto registrano grandi divergenze tra di loro.

Tale assetto deve fare i conti, infatti, con la tipicità legate alla componente del Programma stesso (transfrontaliero, transnazionale, interregionale), con i regolamenti amministrativi delle amministrazioni regionali e provinciali che ospitano le Autorità di Gestione (nel caso di Autorità di Gestioni italiane) e con i meccanismi di funzionamento delle amministrazioni straniere che operano come AdG: Ministeri ed Amministrazioni centrali (Grecia- Italia, ESPON, Urbact), dipartimenti regionali (Spazio - Alpino, MED, Interreg Europe, Interact), città (Central Europe).

La struttura di funzionamento e controllo descritta nei diversi SIGECO sembra essere piuttosto comune, ma analizzando nel dettaglio alcuni aspetti specifici, ci si rende conto della diversità delle procedure implementate.

Da una **valutazione dei carichi e dei costi amministrativi** nell'ambito dei Fondi SIE richiesta dalla Commissione Europea e rilasciata nel 2018¹⁵ è emerso che per i Programmi CTE a livello europeo le funzioni più *"work-intensive"* risultano essere la **selezione delle operazioni e l'informazione dei beneficiari** e la **verifica dei rimborsi dei beneficiari**.

Il presente paragrafo si concentra proprio sull'analisi di questi due aspetti operativi, tenuto conto che le modalità specifiche riferite alle tipologie progettuali, alla comunicazione al monitoraggio ed alla valutazione saranno approfonditi nei paragrafi successivi.

Con riferimento alla **selezione delle operazioni ex art. 12 del Reg. (UE) n. 1299/2013** è interessante notare come la procedura possa essere di due tipologie:

- procedura ad **uno step**, che prevede l'invio degli *Application Form* sulla base delle richieste contenute nei *Terms of Reference* dei bandi, la relativa valutazione e selezione da parte dei Comitati di Sorveglianza. Tale procedura è adottata per la maggior parte dei bandi per progetti standard;
- procedura a **due step**, che consiste invece nella trasmissione dell'*"Expression of Interest"* (Eoi), ovvero delle manifestazioni di interesse contenenti informazioni di base sull'idea progettuale ed il partenariato, che, in caso di valutazione positiva e di approvazione del CdS, consentono agli *applicant* di trasmettere i formulari di candidatura completi. Questa procedura è utilizzata da sei Programmi per lo più transnazionali ed interregionali (Spazio Alpino, Central Europe – solo per il primo bando-, Urbact, Italia-Svizzera ed ENI MED) ed è stata adottata da altri tre Programmi su specifiche call (ENI Italia-Tunisia per progetti standard, MED per i progetti orizzontali e Francia-Italia Alcotra per PITEM-PITER).

Quest'ultima procedura può apparire più lunga, ma è finalizzata a ridurre l'onere delle valutazioni, soprattutto nel caso di un numero estremamente elevato di proposte progettuali presentate. In questo caso, infatti, viene eseguito uno *screening* preliminare che permette di concentrare la valutazione solo sulle proposte più valide e coerenti con le indicazioni del bando. Si tratta di una metodologia che necessita anche di una forte coesione nell'ambito del processo decisionale in capo al CdS.

¹⁵ "New assessment of ESIF administrative costs and burden", ottobre 2018, a cura di T33 e Spatial Foresight https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/assess_admin_costs.pdf

La valutazione, basata sui requisiti previsti dal bando e sui criteri di selezione delle operazioni, è generalmente articolata in: una **valutazione di ammissibilità formale** (presentazione entro la scadenza prevista, presenza di tutti gli elementi dell'*application form* e degli allegati, etc.), una **valutazione di eleggibilità** (verifica dei requisiti previsti in termini di partecipazione, composizione del partenariato, localizzazione e tipologia dei partner, limiti del budget, etc.) e in una **valutazione di qualità** (relativa alla coerenza strategica, alla qualità ed innovatività della proposta, al valore aggiunto della cooperazione, alla capacità tecnica del *lead partner*, alla completezza e coerenza del *work plan*, alla distribuzione delle attività tra i *partner*, alla corretta distribuzione del *budget*, etc.). A queste valutazioni possono aggiungersi quelle riferite al rispetto dei principi di **sostenibilità ambientale** e la valutazione sul rispetto della **normativa sugli Aiuti di Stato**.

In generale, il Segretariato si occupa sempre della valutazione di ammissibilità formale (con il supporto dei sistemi informativi) e di quella di eleggibilità. La valutazione di qualità, invece, può essere eseguita dai **componenti del Segretariato e/o da valutatori esterni**¹⁶, selezionati per questa specifica funzione. La presenza di valutatori esterni consente a volte di poter svolgere valutazioni di qualità su tematiche molto tecniche per le quali sia necessaria una competenza *ad hoc*. Il Programma ENI MED svolge un interessante lavoro sulla preparazione dei valutatori esterni attraverso una formazione dedicata, volta a ridurre il rischio di valutazioni discrezionali e ad uniformare l'interpretazione dei valori da attribuire alle singole componenti dell'*assessment*. Alcuni Programmi, come Central Europe, hanno individuato sistemi di valutazione che prevedono una doppia valutazione della stessa proposta e, in caso di eccessivo scostamento tra i valori assegnati, il coinvolgimento di un terzo valutatore.

Per analizzare la *performance* delle diverse procedure di selezione, è stato analizzato il fattore tempo, ovvero la tempistica che intercorre tra il lancio della *call* e l'approvazione della lista dei progetti da ammettere a finanziamento da parte del CdS. La tabella sotto riportata indica per ciascuno dei 15 bandi lanciati nel 2018, la durata della procedura di selezione.

Tabella 4: Tempistiche riferite alle procedure di selezione dei bandi lanciati nel 2018

Programmi	Bandi pubblicati	Tipologia bando	Apertura Bando	Chiusura bando	Approvazione progetti	Durata (Mesi)
GR-IT	5	1st targeted call for strategic project proposal - thematic tourism	7 Novembre 2018	1 Febbraio 2019	27 Marzo 2019	5
		2nd targeted call for strategic project proposal - coastal heritage network				
		3rd targeted call for strategic project proposal - biodiversity and rural development				
		4th targeted call for strategic project proposal - smart port and multimodal maritime tourism and fishery				
		5th targeted call for strategic project proposal - clusters and incubation of innovative and creative SMES	23 Novembre 2018			5
IT-AT	1	Terza Call Progetti Ordinari	17 Settembre 2018	16 Gennaio 2019	13 Giugno 2019	9
IT-FR MAR	1	3° Avviso per la presentazione di candidature di progetti	18 Aprile 2018	17 Luglio 2018	08 Gennaio 2019	9

¹⁶ Il ricorso a valutatori esterni è stato previsto da nove Programmi, anche se in alcuni casi si tratta solo di una facoltà.

Programmi	Bandi pubblicati	Tipologia bando	Apertura Bando	Chiusura bando	Approvazione progetti	Durata (Mesi)
		semplici e strategici integrati tematici per gli Assi prioritari 2 e 4				
IT-SI	2	1° Bando mirato – Progetti strategici	7 Febbraio 2018	28 Marzo 2018	25 Luglio 2018	4
		2° Bando mirato – Progetti strategici	4 Luglio 2018	3 Agosto 2018	25 Ottobre 2018(asse prioritario 1 - 1b)	4
					18 Dicembre 2018 (asse prioritario 3 - 6c)	6
IPA IT-AL-ME	1	Avviso pubblico sui Progetti Tematici	23 Aprile 2018	31 Luglio 2018	23 Ottobre 2018	6
AI	1	3rd Call for Proposals on Priority Axis 1 – Innovation (Smart Region) and Priority Axis 3 – Transport (Connected Region)	26 Marzo 2018	03 Luglio 2018	17 Luglio 2019	16
AS	1	4°Bando progetti ordinari Due step	19 Settembre 2018	12 Dicembre 2018	25 Marzo 2019	6
MED	1	3rd Call modular projects focused on transfer and capitalisation (M2+M3) – Fase I	30 Ottobre 2018	31 Gennaio 2019	18 Aprile 2019	6
INT EU	1	4th Call per progetti ordinari	7 Maggio 2018	22 Giugno 2018	26 Marzo 2019	11
URB III	1	2°Fase Transfer Network	10 Aprile 2018	10 Ottobre 2018	10 Dicembre 2018	4

Fonte: ACT su informazioni disponibili dai programmi

Analizzare i tempi intercorrenti fra il lancio di un bando e la relativa approvazione durante i lavori del CdS è importante nella vita di un Programma al fine di valutare i seguenti aspetti:

- funzionalità nella gestione del Programma stesso e valutazione dell'efficienza e della capacità tecnico operative, anche amministrative, di tutti gli attori coinvolti in tale processo (Autorità di Gestione, Comitato Direttivo, Comitato di Sorveglianza, Segretariato Congiunto, valutatori esterni);
- capacità del Programma di far fronte ad impegni finanziari presi, rispettare le tempistiche e conseguenzialmente evitare il potenziale disimpegno delle somme;
- realizzazione delle aspettative (intesa come fiducia) dei beneficiari, delle parti sociali, delle delegazioni degli Stati partecipanti al Programma, degli *stakeholder*.

La media temporale del processo di selezione delle operazioni è pari a **6,76 mesi**. La celerità della fase valutativa dei progetti strategici da parte del Programma Italia Slovenia (come anche nel caso delle *call* per progetti strategici del Programma Grecia-Italia), trova la sua principale spiegazione nel fatto che il lancio del bando è stato preceduto da una intensa fase propedeutica di consultazione tra Stati Membri e Amministrazioni regionali interessate per la definizione delle scelte alla base del bando: tematiche specifiche, tipologia di partner da coinvolgere, risorse finanziarie da assegnare e la relativa composizione di gruppi di lavoro ad hoc (come meglio illustrato nel prossimo paragrafo 2.2.4), a dimostrazione che tale approccio e processo *top-down* favorisce una fase di valutazione più breve se non altro per il numero minore di proposte progettuali presentate.

Al contrario, per la durata del processo di selezione registrato dal Programma Adrion le considerazioni sono molteplici: trattasi di un Programma di Cooperazione di nuova istituzione nella programmazione 2014-2020 che coinvolge 8 Stati (4 Stati Membri: Italia, Slovenia, Croazia e Grecia e 4 Stati non Membri: Albania, Bosnia e Erzegovina, Montenegro e Serbia) il che significa valutare l'eleggibilità formale prima che quella qualitativa di un numero elevato di tipologie di beneficiari diversi tra loro sia per *status* giuridico che per provenienza geografica. Alla data di chiusura del bando, sono pervenute un totale di 186 proposte progettuali, con il coinvolgimento di 1805 soggetti in qualità di capofila/partner di progetto e 594 soggetti provenienti da 18 Paesi con il ruolo di partner associati. È facile evincere, dunque, che la mole di lavoro e la quantità di verifiche, adempimenti, richiesta informazioni è stata rilevante, tanto da registrare tempi lunghi per la relativa approvazione.

Altro elemento molto rilevante è **il tempo che intercorre tra l'approvazione dei progetti da parte del CdS e la firma degli accordi di finanziamento**. Il tempo medio che separa questi due *step* per i 15 Programmi oggetto di analisi della presente Relazione e per i relativi progetti per i quali sia stato firmato l'accordo di finanziamento entro il 31/12/2018 è di **151 giorni solari**, circa cinque mesi, con un minimo di 49 giorni medi del Programma Spazio Alpino ed un massimo di 374 giorni registrati in media dal Programma Adrion. I tempi legati alla fase di contrattualizzazione non sono influenzati dal numero dei progetti approvati (ad es. tra i Programmi con la media più bassa vi è Interreg Europe che ha invece il maggior numero assoluto di progetti finanziati). Si tratta di una attività che assorbe in generale molto tempo e che fa registrare notevoli margini di distacco tra i Programmi. Questo aspetto fa riflettere sull'esistenza di procedure che favoriscono il *goldplating* ovvero sull'impatto che i processi amministrativi nazionali e regionali provocano sul rapido avvio delle attività progettuali.

Il secondo aspetto che più comporta carichi amministrativi per AdG e beneficiari è rappresentato dalle **procedure di controllo** di cui agli Artt. 23 del Reg. (UE) n. 1299/2013 e 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Nel presente paragrafo vengono analizzate le caratteristiche, le modalità i principali punti di forza e debolezza dei **controlli di primo livello**, la cui funzionalità è determinante per il circuito finanziario e l'intero ciclo vita del Programma: dagli esiti del controllo di primo livello dipendono infatti il rimborso delle spese sostenute dal beneficiario e l'avanzamento di spesa di un Programma con la relativa certificazione di somme, *step* determinante per i target finanziari da raggiungere.

L'Autorità di Gestione svolge tutte le funzioni ad essa riconosciute dall'art. 125 del Reg. (UE) n. 1303/2013, tra le quali "verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti, che i beneficiari abbiano pagato le spese dichiarate e che queste ultime siano conformi al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione". L'art. 23 del Reg. (UE) n. 1299/2013 stabilisce che, qualora l'Autorità di Gestione non conduca le verifiche a norma dell'articolo 125, paragrafo 4, lettera a), del Regolamento (UE) n. 1303/2013 nella totalità dell'area di Programma, ciascuno Stato membro o Paese o territorio terzo, che ha accettato di partecipare al Programma di Cooperazione, designa, l'organo o la persona responsabile di tali verifiche in relazione ai Beneficiari situati sul proprio territorio (il/i controllore/i). Lo stesso articolo stabilisce inoltre che i controllori possono essere gli stessi organi responsabili della conduzione delle verifiche effettuate per i Programmi operativi nell'ambito dell'Obiettivo Investire per la crescita e l'occupazione oppure, nel caso dei paesi terzi, della conduzione di verifiche analoghe nell'ambito degli strumenti di politica esterna dell'Unione.

Analizzando la base normativa di cui sopra e i Programmi CTE gestiti da AdG italiane si possono identificare tre diverse casistiche:

- **Opzione A:** l'organismo preposto a condurre le verifiche ex articolo 125, paragrafo 4, lettera a) del Regolamento (UE) n. 1303/2013 nella totalità del territorio italiano (e, se applicabile, nella totalità del territorio del Programma) è **individuato dall'Autorità di Gestione**, nell'ambito delle strutture della Regione o Provincia Autonoma presso la quale è istituita tale Autorità. È il caso di Italia- Malta e Italia Tunisia. L'AdG solitamente, indice degli avvisi pubblici, con cadenza annuale, al fine di predisporre una **long/short list di controllori** composta da esperti individuali per lo svolgimento delle attività di verifica delle spese ai sensi dell'art.32, paragrafo 1 del Regolamento di esecuzione (UE) n. 897/2014. La *long list* viene utilizzata dai beneficiari italiani dei progetti con un metodo di estrazione casuale finalizzato alla salvaguardia dell'indipendenza del Controllore stesso;
- **Opzione B:** nella seconda opzione, **il ruolo cardine è lasciato alle Regioni o Province autonome partner del Programma**, secondo quanto previsto dai Programmi di competenza, che svolgono le verifiche per quanto concerne i Beneficiari dei rispettivi territori. Tale scenario è applicato nei Programmi Italia – Austria, Italia – Slovenia e Italia – Svizzera. Le Amministrazioni solitamente affidano i controlli alle stesse strutture regionali o provinciali che di norma svolgono tale attività per i Programmi Operativi Regionali;
- **Opzione C:** il terzo contesto si verifica qualora **l'Autorità di Gestione italiana non conduca le verifiche nell'insieme del territorio interessato dal Programma** e gli Stati membri e Paesi partecipanti al Programma designano l'organo o la persona responsabile delle verifiche di gestione sul proprio territorio. La portata e i contenuti delle verifiche condotte da tali controllori di primo livello sono identici a quelli relativi ai controlli realizzati dall'Autorità di Gestione, pur avendo ad oggetto le sole operazioni di competenza di ciascun controllore. Per gli Stati membri e i Paesi terzi partecipanti al Programma, la designazione dei controllori avviene secondo modalità stabilite da ciascuno Stato membro o Paese terzo nel rispetto di quanto previsto dal Programma. Nel caso dei controllori responsabili di svolgere le verifiche sul territorio italiano, la designazione avviene secondo le modalità indicate dai rispettivi Programmi, nel rispetto dei requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza in coerenza con quanto previsto dalla Commissione Mista Stato, Regioni e Province autonome (Cfr. paragrafo 2.1.2). L'Autorità di Gestione deve comunque accertare che le verifiche sulle spese dichiarate dai Beneficiari siano state svolte. È questo il caso dei Programmi Italia – Croazia; Italia- Albania- Montenegro.

Nel caso dei Programmi ENI CBC MED e ADRION, le opzioni lasciate al beneficiario finale sono sempre le tre di cui sopra, con la sola differenza che la richiesta di convalida e quindi il *dossier* completo di individuazione del soggetto responsabile del controllo di primo livello dovrà essere inviato alla Commissione Mista Stato Regioni.

L'ultima opzione è anche la stessa utilizzata per i beneficiari italiani di Programmi CTE con Autorità di Gestione Estera.

Tabella 5: Tabella riepilogativa organizzazione controlli di Primo Livello per Programmi CTE con AdG italiana

PROGRAMMI CTE	ORGANIZZAZIONE SISTEMA DEI CONTROLLI PER I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA CON ADG ITALIANA		
	TIPOLOGIA A	TIPOLOGIA B	TIPOLOGIA C
ITALIA – AUSTRIA		X	
ITALIA-CROAZIA			X
ITALIA-FRANCIA MARITTIMO	X		
ITALIA–MALTA	X		
ITALIA – SLOVENIA		X	
ITALIA-SVIZZERA		X	

PROGRAMMI CTE	ORGANIZZAZIONE SISTEMA DEI CONTROLLI PER I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA CON ADG ITALIANA		
	TIPOLOGIA A	TIPOLOGIA B	TIPOLOGIA C
ENI CBC MED			X
ENI CBC ITALIA-TUNISIA	X		
IPA ITALIA-ALBANIA-MONTENEGRO			X
ADRION			X

Fonte: ACT su informazioni disponibili dai programmi

Nel caso di Programmi CTE con AdG estera, i Beneficiari italiani individuano i controllori di primo livello tra soggetti altamente qualificati, in possesso di requisiti di professionalità, onorabilità e indipendenza, iscritti da almeno un triennio nell'Albo dei Dottori Commercialisti e degli Esperti contabili o, in alternativa, nel Registro dei revisori legali di cui al Decreto Legislativo 27 gennaio 2010, n. 39.

I Beneficiari italiani, aventi natura giuridica di Ente pubblico, laddove non optino per la soluzione precedentemente descritta, demandano le attività di controllo ad apposite strutture interne agli Enti stessi, a condizione che sia assicurata la separazione funzionale con gli Uffici responsabili della realizzazione delle operazioni.

La **Commissione mista Stato-Regioni**, presieduta dall'Agenzia per la Coesione Territoriale, approva la procedura di individuazione dei controllori nell'ambito dei Programmi con Autorità di gestione estera - Alpine Space, Central Europe, MED, Interreg Europe, Urbact III - nonché del Programma transnazionale Adrion e del Programma ENI-CBC Med aventi Autorità di Gestione italiane. Nel caso in cui il controllore sia stato individuato in una struttura di controllo interna ad un Ente pubblico, la Commissione mista accerta che la struttura individuata garantisca il rispetto della separazione funzionale, comunicando l'assenso o il diniego sull'attribuzione dell'incarico al Beneficiario e all'Autorità di Gestione.

L'**utilizzo di strutture interne alle amministrazioni regionali e/o provinciali** come soggetti preposti alle attività di controllo di primo livello che svolgono la stessa funzione e le stesse attività per i POR può risultare una scelta ottimale considerando ad esempio la velocità nella designazione della struttura e una valida esperienza del personale esperto in tema di controlli sia amministrativi che *in loco*. Tuttavia, si tratta di un aggravio per il personale già coinvolto nei controlli dei POR che spesso non ha una conoscenza approfondita delle specificità del Programma CTE e riscontra delle difficoltà nell'applicazione di regole e normative poco comuni rispetto allo svolgimento di un ordinario controllo di un intervento finanziato da un Programma *mainstream*. Alcune difficoltà sono state riscontrate anche nell'utilizzo di piattaforme informatiche e portali *web* dedicati diversi da quelli utilizzati dai programmi regionali.

La scelta di utilizzare una struttura di controllo di primo livello regionale/provinciale può essere una buona opzione se accompagnata da altri due elementi imprescindibili: integrazione e formazione del personale addetto ai controlli, non solo in momenti cadenzati come "l'ordinario" seminario per controllori di primo livello organizzato in concomitanza con l'avvio di nuovi progetti, ma anche attraverso delle sessioni tematiche che consentano di affrontare i principali dubbi e problemi che i controllori possono segnalare solo durante la fase di implementazione delle proprie attività.

L'opzione di **utilizzare il controllore esterno** sia esso una società o un professionista sta registrando buoni consensi e migliori risultati: il controllore è abbinato ad un singolo beneficiario, ciò comporta una visione da parte del controllore più approfondita e dettagliata di potenziali problematiche e difficoltà, con l'opportunità di lavorare con e per il beneficiario non solo in fase di controllo ma

anche a monte quella nella scelta della procedura migliore per un affidamento. Tale scenario ha mostrato e registrato delle difficoltà, ad esempio quando l'attività di controllo di primo livello è stata affidata ad una società composta da più esperti ed il beneficiario si trova a comunicare con diverse persone che spesso hanno opinioni e risposte diverse.

A causa di elementi estranei alla volontà del beneficiario e dagli organismi di Programma vi sono spesso richieste di sostituzione dei controllori di primo livello, con una perdita di efficacia del lavoro svolto in quanto l'approccio e il metodo sono prettamente collegati al controllore stesso.

Se il controllore si trova nella sua prima esperienza nell'ambito di un progetto finanziato da un Programma CTE e non ha ricevuto una formazione adeguata, sebbene abbia tutte le altre caratteristiche e un'elevata professionalità, il controllo potrebbe risentirne, registrando discrepanze importanti se paragonate alle risultanze dei controlli di secondo livello.

Una corretta informazione ma soprattutto formazione diventa fondamentale. Anche in questo caso, l'attività formativa non può limitarsi ad un approccio *top-down* con un seminario organizzato dall'AdG/SC con l'avvio di progetti, ma necessita di una formazione interattiva, che venga dal basso e che vada a focalizzare l'attenzione su problematiche e necessità che scaturiscono durante la vita ordinaria di un progetto.

Due le raccomandazioni finali che sembrano essere le più importanti e prioritarie:

- stimolare e migliorare verso le AdG/SC una attività di formazione per i controllori di primo livello, sottolineando l'importanza e il ruolo del controllore anche in fase consultiva e di supporto presso il beneficiario durante le prime fasi di affidamenti e procedure di appalti pubblici;
- prevedere delle sessioni formative coordinate tra più Programmi CTE, trattando questioni e tematiche comuni; infatti ad oggi beneficiari italiani riscontrano che in qualità di partner di due interventi diversi cofinanziati da due o più Programmi CTE, la stessa tipologia di spesa e/o categoria di costo viene trattata in maniera diversa dai vari controllori, fermo restando le specifiche caratteristiche dei Programmi.

37

Le riflessioni esposte saranno di supporto alla definizione delle procedure dei Programmi CTE 2021-2027. L'esigenza o meglio la necessità impellente di un **percorso di armonizzazione dei processi**, dei meccanismi e degli strumenti è diventata una priorità per il miglioramento della *performance* generali di un Programma CTE per il prossimo periodo di programmazione.

Due gli strumenti avviati a supporto di tale processo:

- il **Core Group Harmonized Implementation Tools (HIT) 2021-2027**¹⁷ del Programma Interact a supporto di tutte le Autorità di Gestione dei Programmi CTE;
- l'elaborazione di **Linee guida da parte dell'Agenzia per la Coesione Territoriale** ad utilizzo dei Programmi CTE con Autorità di Gestione italiana.

HIT è un insieme di modelli e guide/documenti armonizzati che sono stati sviluppati da Interact con l'obiettivo di supportare approcci omogenei all'attuazione dei Programmi CTE. I modelli e i documenti HIT formano un pacchetto integrato che copre le diverse fasi del ciclo di vita dell'attuazione del programma (Application Form di progetto, modello di *subsidy contract*, Project Progress Report, la *checklist* per le attività di controllo di primo livello e di certificazione, *factsheets* sulla eleggibilità della spesa, etc.).

¹⁷ <http://www.interact-eu.net/networks#2586-HIT%20Core%20Group>

Nel corso della programmazione 2014-2020 lo sviluppo di HIT è stato uno dei maggiori tentativi di armonizzare la gestione dei Programmi CTE. Evidenze dimostrano che sia il processo di sviluppo e gli strumenti armonizzati risultanti hanno migliorato le capacità di gestione dei Programmi influenzando positivamente la cultura della cooperazione tra i Programmi CTE, la cultura organizzativa nelle autorità di programma, nonché un miglioramento dei processi e degli strumenti di gestione dei Programmi.¹⁸

Il gruppo di lavoro HIT 2021-2027 partendo dai risultati registrati si è costituito formalmente l'11 e 12 dicembre 2018 a Berlino identificando nuovi 60 elementi afferenti l'implementazione di Programmi/progetti che dovranno essere ulteriormente sviluppati, potenziando ed aggiornando i risultati già raggiunti che non rappresentano più "azioni pilota" ma strumenti armonizzati che sono diventati di utilizzo comune ed attuale (basti pensare al *branding* coordinato della dicitura "Interreg", il relativo logo, le regole per l'utilizzo dello stesso, l'utilizzo di siti web ufficiali dei progetti coordinati e comuni, etc.).

Contestualmente l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha avviato un percorso per la **costruzione di Focus tematici per le AdG italiane dei Programmi CTE** nell'ambito delle proprie attività istituzionali ed a supporto delle iniziative previste dal Gruppo di Coordinamento Strategico CTE. Dopo aver approfondito alcune delle criticità già rilevate nell'ambito della predisposizione delle Relazioni CTE 2017 e 2018, è stata offerta alle AdG italiane la possibilità di integrare la prima proposta di argomenti oggetto di approfondimento avanzata dal Gruppo di Lavoro (GdL) dell'Agenzia. L'intento dei Focus è di costruire degli indirizzi attuativi che agevolino il lavoro di definizione delle procedure operative del periodo di programmazione 2021-2027.

1.2.4 I modelli adottati per i bandi e per la capitalizzazione di *governance* intra e inter-programma

La programmazione 2014-2020 si è caratterizzata per una **più ampia sperimentazione nei Programmi CTE sulle tipologie di bando** per la selezione delle proposte da ammettere a finanziamento. La tabella seguente riporta le diverse casistiche applicate nel corso dell'attuazione dai Programmi CTE (ad eccezione di ESPON ed INTERACT).

Tabella 6: Tipologie di bandi nei Programmi CTE

TIPOLOGIA DI BANDO	DESCRIZIONE	PROGRAMMI
Progetti standard	Sono delle azioni bilaterali e/o plurilaterali promosse dai soggetti dell'area di cooperazione, che hanno per oggetto una sola tematica / problematica da risolvere. Hanno una durata temporale limitata (di norma 24 mesi) e la procedura di selezione è a bando indetto dall'Autorità di Gestione su tutti gli Assi ed Obiettivi Specifici del Programma. In alcuni casi, a partire dal secondo bando, si sono resi necessari bandi aperti esclusivamente a determinati Assi e/o Obiettivi Specifici in virtù della relativa disponibilità finanziaria, o anche focalizzati su specifiche tematiche non sufficientemente coperte dalle progettualità precedentemente approvate o rivolti alle strategie macroregionali. In questi casi si parla di <i>targeted call</i> .	Tutti i Programmi prevedono almeno una <i>call</i> per progetti standard. <i>Targeted call</i> sono state approvate da Adrion, IPA IT-AL-MONT e Spazio Alpino.
Progetti/Piani integrati	Sono Piani Tematici o Territoriali di natura integrata, costituiti da un insieme di progetti di cooperazione singoli che riguardano diversi settori ma che hanno come obiettivo lo sviluppo economico e sociale di uno specifico territorio transfrontaliero. La procedura di selezione si svolge solitamente in due fasi: in una prima fase viene valutata la proposta di costituzione del Piano e successivamente, vengono valutate le progettualità.	ITI Italia Slovenia CLLD Italia-Austria Piani integrati tematici (PITEM) e Piani Integrati Territoriali (PITER) Francia-Italia Alcotra

¹⁸Case-based Impact Evaluation of the InteractProgramme2014-2020– Final Report - University of Strathclyde, Glasgow – European Policies Research Centre – Irene McMaster, Nathalie Wergles, Heidi Vironen - aprile 2019.

TIPOLOGIA DI BANDO	DESCRIZIONE	PROGRAMMI
Progetti strategici	Sono quei progetti che, avendo per loro natura una elevata dotazione finanziaria, una significativa copertura geografica, una molteplicità di sotto-progetti coerenti con un comune macro-obiettivo, esercitano un forte impatto sullo sviluppo socio-economico dell'area, realizzando in maniera efficace e permanente le strategie di cooperazione. I progetti strategici si caratterizzano solitamente per importi più elevati, durata più estesa e soprattutto per un processo di selezione <i>top-down</i> , fortemente indirizzato dalle scelte delle Amministrazioni partner.	IT-SI IT-HR GR-IT MED ENI MED ENI IT-TUN IPA IT-AL-MONT (Thematic Projects)
Progetti di governance	Sono progetti di supporto alla <i>governance</i> transnazionale o macro-regionale. Due casi rappresentano progetti di assistenza al funzionamento delle due Strategie Macro-Regionali EUSALP ed EUSAIR. Nell'ultimo caso, si tratta di un progetto trasversale con l'intento di rafforzare i sistemi di <i>governance</i> nel Mediterraneo.	AlpGov I e II Spazio Alpino Facility Point Adrion Panoramed MED
Progetti di capitalizzazione	Sono solitamente previsti all'avvio o alla conclusione dell'attuazione del programma, per favorire il trasferimento e la diffusione dei risultati raggiunti dai progetti verso altri Programmi CTE o Programmi dei Fondi SIE o tra un periodo di programmazione e l'altro.	IT-HR Central Europe ENI MED MED (Horizontal Projects) URBACT (Best practices e Transfer Networks)

Oltre all'applicazione nell'ambito dell'Obiettivo CTE **degli strumenti di sviluppo territoriale integrato ITI e CLLD** (i due unici casi in Europa per la CTE sono infatti i Programmi Italia-Slovenia per l'ITI e Italia-Austria per il CLLD) che sono stati già approfonditi nella Relazione CTE 2018, nuovi modelli sono stati individuati per tutte le altre tipologie.

In riferimento ai **progetti standard**, una nuova evoluzione è stata quella adottata dal Programma MED per i cosiddetti **progetti modulari**: essi possono essere composti da uno o più moduli (1. *Studying*; 2. *Testing*; 3. *Capitalising*) in base alla propria strategia ed obiettivi, ai risultati attesi e all'esperienza del partenariato. Ciascuna delle possibili configurazioni (*single-module* o *multi-module*) rappresenta un progetto specifico.

Altra innovazione in quest'ambito è quella caratterizzata da **targeted call** riferite alle azioni previste nei Piani delle Strategie Macro-Regionali, come quella che ha sviluppato Adrion per EUSAIR.

I **progetti strategici** hanno richiesto in tutti i casi una intensa attività propedeutica di consultazione tra gli Stati Membri e tra le Amministrazioni regionali interessate per la definizione delle scelte alla base del bando: tematiche specifiche sulle quali concentrare i progetti, tipologia di partner da coinvolgere, risorse finanziarie da assegnare per ciascun progetto, requisiti di partecipazione volti a favorire una più ampia copertura dell'area, etc. A tale scopo, sono stati istituiti **Gruppi di Lavoro ad hoc** dal Comitato di Sorveglianza (come per Italia-Slovenia, Italia-Croazia, Italia-Albania-Montenegro, MED) o, in ogni caso, sono state previste delle fasi consultive, manifestazioni di interesse o procedure scritte preliminari alla pubblicazione del bando. Questo approccio dovrebbe favorire una fase di valutazione e selezione molto più breve, grazie soprattutto alla presentazione di un minore numero di proposte progettuali. Tuttavia, si è trattato molto spesso di un percorso assai complesso che ha richiesto tempi piuttosto lunghi. La possibilità prevista dalla proposta di Regolamento recante disposizioni comuni per la programmazione 2021-2027 (Art. 17 par. 3 lett. d i)) di **inserire direttamente nel Programma l'elenco delle progettualità di importanza strategica** dovrebbe semplificare notevolmente questa procedura. L'esperienza maturata in questo periodo di programmazione sui progetti strategici potrà essere estremamente utile nel caso gli Stati decidano di adottare questa opzione nel nuovo Programma.

Per quanto concerne la **governance**, i **progetti** Alpgov I e II di Spazio Alpino a supporto di EUSALP e il progetto strategico del *Facility Point* di Adrion a supporto di EUSAIR nascono, in applicazione dell'Art. 7 lett. b del Reg. (UE) n. 1299/2013 sulle priorità specifiche della cooperazione transnazionale, per rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente mediante lo sviluppo e il coordinamento di strategie macroregionali e concernenti i bacini marittimi, sopperendo in questo modo alla mancanza di risorse finanziarie dedicate. Allo stato attuale si sta riflettendo, insieme alla CE, *Governing Board* delle SMR e *Task Force* dei nuovi Programmi, sull'evoluzione di questi modelli per contribuire in maniera più efficiente alla *governance* di EUSALP ed EUSAIR nel futuro ciclo di programmazione (Cfr. Capitolo 6).

In questa stessa categoria un modello distinto è stato quello avviato dal Programma MED con **PANORAMED**, una piattaforma di *governance* che supporta il processo di rafforzamento e sviluppo di quadri di cooperazione multilaterale nella regione del Mediterraneo per risposte congiunte a sfide ed opportunità comuni. PANORAMED instaura un dialogo permanente tra le autorità pubbliche nazionali e regionali e *stakeholder* per la definizione di approcci, politiche e progetti strategici condivisi. Consente inoltre la creazione di gruppi di lavoro tematici transnazionali che coinvolgono attori chiave strategici per identificare approcci politici condivisi e progetti *top-down* strategici. Può contare su un budget di 9 Meuro e coinvolge 21 partner dislocati in 12 Paesi. Nel 2019, PANORAMED ha lavorato su 3 temi strategici: 1. turismo costiero e marittimo sostenibile; 2. sorveglianza marittima; 3. Innovazione.

Le **call di capitalizzazione**, infine, erano state già adottate nella programmazione 2007-2013, ma nell'attuale periodo si sono caratterizzate, oltre che per un maggiore ricorso da parte dei Programmi, anche per alcune interessanti innovazioni.

Un primo caso è stato quello del **Programma Italia-Croazia** che, per promuovere l'avvio dell'attuazione di un Programma di nuova costituzione, con uno Stato Membro di recente adesione, ha lanciato come primo bando la **call per i progetti Standard +**, al fine di capitalizzare risultati già ottenuti nel precedente ciclo di programmazione dai progetti finanziati dai Programmi che ricadevano sulla stessa area (IPA Adriatic Ionian, South East Europe, MED). Questa *call* ha consentito di stimolare la spesa, in una fase ancora delicata per l'AdG impegnata nel processo di *start-up* per l'implementazione delle strutture gestionali e delle procedure attuative ed ha permesso di favorire una prima sperimentazione delle *partnership* italo-croate.

Il secondo caso è quello della recente **quarta call del Programma Central Europe definita come un bando sperimentale di "capitalizzazione attraverso il coordinamento"**. L'invito, lanciato a marzo 2019, aveva l'intento di aumentare l'impatto dei risultati dei progetti precedentemente finanziati da Central Europe su sette *focus* tematici pre-selezionati in coordinamento con altri Programmi finanziati dall'UE. La *call* è stata disegnata sulla base di diversi elementi estremamente innovativi:

- l'avvio di un dialogo interistituzionale ristretto con la DG Ricerca e innovazione della CE, per analizzare congiuntamente in che modo incrementare il potenziale dei progetti di ricerca e innovazione finanziati dai rispettivi Programmi;
- una indagine conoscitiva propedeutica sui beneficiari che ha rivelato un interesse specifico nel promuovere sinergie tra la CTE ed altri Programmi UE, supportato la definizione dei *topics* e valutato positivamente l'approccio prescelto;
- la presentazione di proposte progettuali finalizzate a coordinare lo sfruttamento dei risultati ottenuti da almeno due progetti Central Europe e da almeno un progetto finanziato da un Programma a gestione diretta della Commissione Europea (Horizon 2020/7th Framework Programme, LIFE, Connecting Europe Facility, Creative Europe, etc.);

- l'individuazione di due approcci di capitalizzazione: lo sfruttamento dei risultati già conseguiti per mobilitare una massa critica atta ad influenzare efficacemente le politiche (*up-streaming*) o per meglio implementare i risultati a livello regionale e locale (*down-streaming*);
- la disponibilità di strumenti e l'organizzazione di eventi per il *matchmaking* e la ricerca dei partner (*workshop* ed *info-day* congiunti Central Europe e Commissione Europea, *community* dei beneficiari e gruppo LinkedIn, formazione digitale e consultazione obbligatoria del *Lead Partner* con il Segretariato prima della presentazione della proposta).

Nel dicembre 2019, Central Europe ha selezionato 9 progetti che capitalizzeranno i risultati di 24 progetti Central Europe e di 19 progetti finanziati da Horizon 2020, oltre che di altri strumenti a gestione diretta come LIFE, FI-COMPASS e della DG EAC. Quello che è emerso dalla sperimentazione è che, pur esistendo un forte interesse a promuovere sinergie reciproche, gli *stakeholders* hanno bisogno di una spinta concreta che li stimoli a cooperare in questo senso. Questo tipo di approccio necessita però di uno sforzo aggiuntivo di supporto ai partner nel creare occasioni di confronto e scambio che aumentino la conoscenza reciproca.

Nel complesso, si può concludere che il nuovo approccio di "capitalizzazione attraverso il coordinamento" sviluppato in questo invito sperimentale di Central Europe ha mostrato un potenziale estremamente promettente per rafforzare efficacemente il coordinamento tra i Programmi e per aumentare gli impatti territoriali, che potrà essere proposto ed ulteriormente rafforzato nella programmazione 2021-2027.

BOX 1: Small Project Fund e CTE

Una ulteriore categoria distinta dalle precedenti è quella degli **Small Project Funds** (anche chiamati *people-to-people* o microprogetti). Introdotti nella programmazione 2000-2006, gli SPF sono progetti di relativa piccola scala che si realizzano attraverso un coinvolgimento delle collettività locali. Dall'analisi svolta da Interact¹⁹, la scelta del finanziamento per **micro-progetti** è stata fatta dal 38% dei programmi mentre il 61% dei programmi ha preferito non attivarli e per l'8% dei programmi non sono state fornite informazioni specifiche. In genere, le attività realizzate con gli *small projects* fa riferimento ad attività culturali, creazione di gruppi di lavoro transfrontalieri, attività informative o formative per la cittadinanza ed il terzo settore.

Anche se ufficialmente aperti a tutti i beneficiari del programma, gli Small Projects tendono a stimolare la partecipazione dei soggetti istituzionali più piccoli e più vicini alla popolazione locale, così da creare – in aggiunta ai risultati misurabili attraverso indicatori di output standard – una serie di risultati intangibili che si traducono in un livello più alto di fiducia tra le popolazioni transfrontaliere e in una maggiore immedesimazione nelle finalità del programma e nei valori europei di riferimento.

L'attuazione degli Small Projects può avvenire attraverso i normali bandi (questa è la prassi seguita nel 39% dei casi) oppure attraverso la costituzione di un **Fondo assegnato a una organizzazione ombrello** (soluzione seguita nel 61% dei casi). In questa seconda soluzione, il Fondo prevede sino ad un massimo del 20% del valore del fondo per la copertura dei costi di gestione dell'organizzazione ombrello e la possibilità per i progetti di godere di opzioni di costo semplificate e di procedure amministrative più leggere per la rendicontazione delle somme ottenute²⁰

Il **Programma Italia-Austria** ha costituito un Fondo Piccoli Progetti a supporto delle iniziative CLLD. Potevano candidarsi alla domanda di affidamento del fondo Amministrazioni ed Enti pubblici, Associazioni, Istituzioni Formative e Culturali, GAL, Associazioni di categoria, soggetti intermediari dell'innovazione ed altri soggetti portatori di interessi collettivi legalmente costituiti. La spesa complessiva dei progetti finanziati dal Fondo poteva andare dai 7.000 ai 50.000 Euro.

Questi sono tre esempi di progetti finanziati attraverso lo Small Project Fund:

¹⁹Cfr. INTERACT, Small Projects in Interreg. Repository of Interreg programme management practices, February 2018.

²⁰ Resta valida come lettura di inquadramento delle complessità e delle potenzialità degli Small Project Funds il Position Paper del Network of Small Project Funds in Europe: *A Common Framework for EFRE financed Small Project Funds (SPF) in Europe*, Bruxelles, Gennaio 2013 https://www.aebr.eu/files/publications/Position_paper_SPF_EN.pdf.

- lo **"Small Project Fund Kärnten - Friuli Venezia Giulia - Veneto"**, nelle riunioni svoltesi il 13 e 27 ottobre 2010 (a Venezia e a Udine), ha approvato 18 progetti tra i 126 presentati nell'ambito dell'"Avviso pubblico per la presentazione delle proposte progettuali" per un totale di risorse pubbliche pari a complessivamente 1,2 milioni di Euro. Tra i progetti finanziati: la prevenzione delle cadute per la popolazione anziana (finanziato alla ASL di Belluno); Chef Net, rete per la valorizzazione dei prodotti tipici locali;

- il **Sommercampus** è un progetto sviluppato in collaborazione tra i Comuni di Sappada e Innervillgraten che favorisce la conoscenza, sia linguistica sia culturale, tra ragazzi dei due paesi e attiva un circuito di dialogo tra ragazzi e anziani, rafforzando i rapporti tra cittadini e generazioni;

- la **Ciclabile senza confini** è un progetto da 50.000 Euro finanziato a Cadore Società Cooperativa Sociale, TVBO e Associazione Turistica di Sesto allo scopo di promuovere la conoscenza e l'utilizzo delle piste ciclabili delle Dolomiti e di indicare ai ciclisti nuove destinazioni nelle valli dolomitiche.

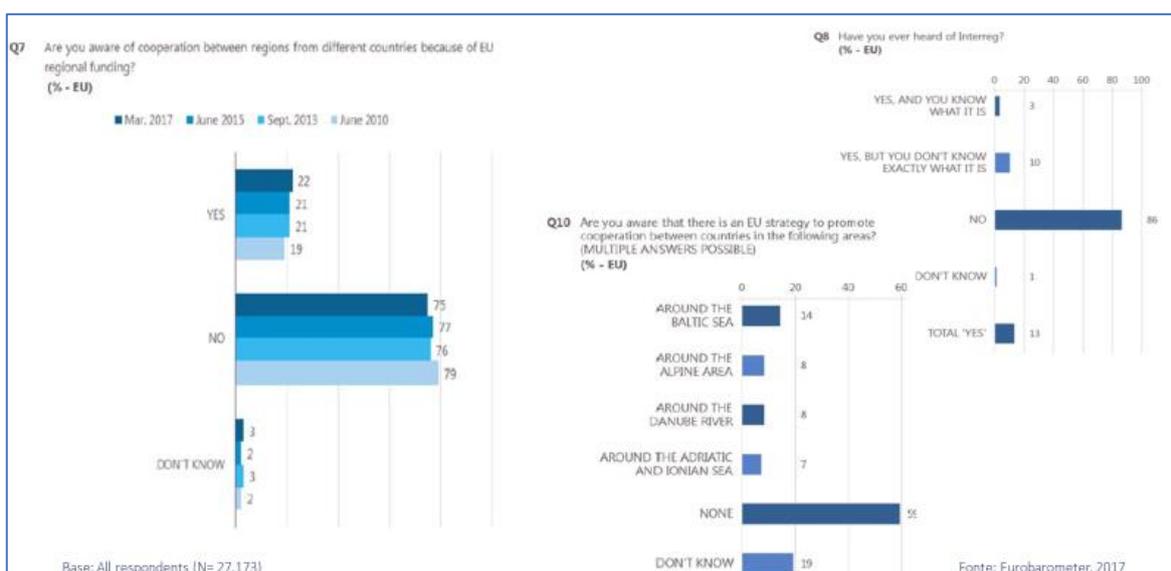
Anche il **Programma Italia-Albania-Montenegro**, nell'ultima *targeted call* del 2019 ha previsto il finanziamento di *small scale projects* per un importo inferiore ai 100.000 euro e con l'applicazione di opzioni di costo semplificate.

Sebbene utilizzati, finora non erano state incluse nei regolamenti disposizioni specifiche sugli SPF. La nuova proposta di Regolamento CTE prevede all'art.24 la possibilità al ricorso agli SPF per la programmazione post 2020 e il loro utilizzo è stato più volte sollecitato dalla CE nell'ambito degli *Orientation Paper* sui Programmi CTE 2021-2027.

1.2.5 Le soluzioni per la comunicazione e l'outreach a livello di programma e a livello di progetto

Nonostante il tasso di consapevolezza dei cittadini europei sulla CTE sia in costante crescita, l'Obiettivo CTE/Interreg continua ad essere il comparto meno conosciuto delle Politiche di Coesione e delle politiche comunitarie in generale: solo un cittadino su cinque è consapevole della dimensione della cooperazione territoriale e solo uno su dieci ha sentito nominare Interreg. Rispetto a questa media, le aree che interessano l'Italia registrano un tasso di consapevolezza dell'esistenza di programmi di cooperazione territoriale da parte dei cittadini sensibilmente inferiore a quello che si registra in altre aree di cooperazione.

Figura 5: I dati dell'indagine Eurobarometro sul livello di conoscenza dell'Obiettivo CTE/Interreg



Partendo da questa riflessione, sono state raccolte le informazioni sulle attività di comunicazione realizzate dai 19 Programmi CTE che interessano l'Italia mettendo in evidenza:

- i documenti formali predisposti per supportare l'attività di comunicazione dei Programmi;
- le soluzioni e le strategie di comunicazione differenziate per *focus/obiettivi*;
- le soluzioni e le strategie di comunicazione differenziate per *target audience*;

- le azioni a supporto degli attori della comunicazione;
- le azioni a supporto della comunicazione a livello di progetto;
- le indicazioni sulla comunicazione emersi dai rapporti di valutazione intermedi o, nel caso di alcuni programmi, dai rapporti di valutazione tematica sulla comunicazione;
- alcuni esempi di modelli innovativi di comunicazione attivati a livello di programma e di progetto.

Tutti i Programmi hanno approvato un Piano di Comunicazione e/o una Strategia di Comunicazione²¹. Tale documento mette a fuoco la strategia pluriennale per le attività di informazione e disseminazione e viene integrato da Piani Annuali delle Azioni di Informazione e Comunicazione. La struttura tipo della Strategia di Comunicazione comprende: a) il richiamo al quadro regolamentare; b) la messa a fuoco delle finalità della comunicazione; c) la presentazione della strategia di comunicazione; d) la specifica dei diversi target di audience; e) la descrizione delle attività e degli strumenti di comunicazione; f) il sistema dei ruoli e delle responsabilità rispetto alla comunicazione; g) il sistema di monitoraggio e valutazione della comunicazione. L'ampiezza, la "personalizzazione", la struttura metodologica delle Strategie varia in maniera anche significativa e si tratta, in molti i casi, di documenti elaborati da soggetti esterni incaricati.

Un secondo elemento utile per la riflessione riguarda la differenziazione delle soluzioni adottate a seconda degli obiettivi che la comunicazione deve conseguire a livello di programma. Ogni programma individua tra tre a cinque obiettivi della Strategia di Comunicazione. Nonostante la varietà delle soluzioni terminologiche, è possibile ricomporre tutti gli obiettivi rifacendoci alla classificazione codificata nell'ambito dei Programmi a gestione diretta²² che consente di individuare quattro finalità principali della comunicazione: **a) informazione; b) comunicazione; c) disseminazione e d) outreach.**

La tabella riportata di seguito, lega a ciascuna di queste dimensioni alcune esperienze realizzate dai Programmi CTE di interesse per l'Italia.

Tabella 7: Finalità della comunicazione e relativi esempi nei Programmi CTE

Informazione	<p><u>Definizione:</u> Trasferire contenuti generali sul programma ad un pubblico generale (multi-target)</p> <p><u>Finalità:</u> Accrescere la notorietà e la visibilità del <i>brand</i> di Programma. Accrescere la conoscenza del Programma</p> <p><u>Esempi:</u> Sito web di progetto; Eventi di lancio del</p>	<p>Gli <i>European Cooperation Days</i>²³, organizzati ogni anno a livello europeo, nazionale²⁴ e da molti Programmi con iniziative autonome sui territori, sono un'occasione di fare informazione sulla CTE.</p>
---------------------	--	---

²¹ Il quadro regolamentare di riferimento delle strategie di comunicazione è dato da:

- Reg. (EU) 1303/2013 – Art. 115,116 e 117 e Allegato XII, che definisce le regole per l'informazione e la comunicazione, la struttura della strategia di comunicazione, il ruolo dei Communication Officers e Newtorks;
- Reg. (EU) 1299/2013 – Art. 14 – Implementation Reports.

Indicazioni addizionali sono contenute nel Regolamento Attuativo (EU) 821/2014 che include le specifiche tecniche degli adempimenti in materia di comunicazione e identità visuale da parte dei progetti. In aggiunta, la Strategia di Comunicazione deve anche riferimento agli obiettivi di rafforzamento della capacità istituzionale dei partner chiave e al supporto agli stakeholders chiave del programma in accordo alle disposizioni del Codice Europeo di Condotta del Partenariato (art.17 della Regolamento delegato alla Commissione (EU) 240/2014).

La Strategia di Comunicazione deve essere approvata dal Comitato di Sorveglianza al più tardi entro sei mesi dalla adozione del Programma da parte della Commissione.

²² A titolo esemplificativo, la guida predisposta dal programma H2020: https://www.iprhelphdesk.eu/sites/default/files/EU-IPR-Brochure-Boosting-Impact-C-D-E_0.pdf

²³ Sito web della campagna: <https://www.ecday.eu/>

²⁴ Materiali dell'evento nazionale per l'EC Day 2019: https://www.agenziacoesione.gov.it/news_istituzionali/europe-is-you-european-cooperation-day-2019-a-roma-il-24-e-25-ottobre/

Comunicazione	Programma, Brochures, Open Days, Soluzioni di Guerrilla Marketing, Spot TV	
	<u>Definizione:</u> Trasferire contenuti specifici ad un pubblico specifico (multi-target)	A <i>Roadmap to better Social Media Governance</i> ²⁵ è una guida predisposta dal progetto URBACT Interactive Cities per i comunicatori pubblici.
	<u>Finalità:</u> Favorire la conoscenza di aspetti specifici riguardanti il contesto o la strategia del programma o dei progetti	
<u>Esempi:</u> Thematic workshops, Booklet tematici		
Disseminazione	<u>Definizione:</u> Trasferire le informazioni sui risultati dei progetti e del Programma al fine di favorirne il riuso	Il Programma INTERREG EUROPE ha investito sulla creazione di una rete di Ambasciatori del programma , solitamente partner di progetti precedenti che riescono a coinvolgere altri enti nella continuazione dei progetti.
	<u>Finalità:</u> Valorizzare gli output e i risultati; favorire il <i>clustering</i> tra progetti (inter- o intra- programma)	
	<u>Esempi:</u> Eventi di capitalizzazione, Banche dati degli output	
Outreach	<u>Definizione:</u> Trasferire la conoscenza generata dal programma a “pubblici esterni”	Il programma MED è uno dei programmi più attivi nel campo dell' <i>outreach</i> . Il programma ha definito un Advocacy toolkit (pure per l' <i>advocay digitale</i>) e promuove, anche congiuntamente ad altri programmi, degli Advocacy Bootcamp ²⁷ per supportare le strategie di coinvolgimento di <i>decision makers</i> , pubblici e privati, sui temi di interesse del programma.
	<u>Finalità:</u> Favorire la fertilizzazione incrociata tra programmi, accrescere la consapevolezza della rilevanza della CTE tra i <i>policy makers</i> , le organizzazioni economiche e sociali e il grande pubblico	
	<u>Esempi:</u> Partecipazioni a eventi tematici di alto livello; definizione di una <i>Outreach Strategy</i> ²⁶	

Che dal confronto tra esperienze messe in campo tra differenti Programmi ci sia molto da imparare è confermato anche dal fatto che, **all'interno del programma Interact, è attivo da tempo un network tematico sulla comunicazione** nei Programmi transfrontalieri e transnazionali²⁸. Anche per i Programmi ENI CBC è stata predisposta una guida tematica sulla comunicazione a supporto dei diversi programmi²⁹.

Le scelte di comunicazione dei Programmi si caratterizzano tutte per una differenziazione delle misure di comunicazione in relazione ai diversi target. I target considerati dalla maggior parte dei programmi sono: a) i **beneficiari** effettivi o potenziali del programma, b) i **Programme Bodies** (tutte le Strategie di comunicazione esaminate contengono una sezione dedicata alla comunicazione interna); c) gli **agenti moltiplicatori** (ad esempio: i media, gli organi di riferimento delle strategie macroregionali o dei programmi che si sovrappongono sulla stessa area di comunicazione, i centri di informazione europea, etc.); d) il **pubblico generale**. Un lavoro interessante di mappatura dei *target di audience* è quello contenuto nella **Strategia di Comunicazione del Programma Interreg Europe** che mette in evidenza mappe differenziate di *target* per tre tipologie di audience - *Beneficiaries/Users, Influencers, Governance actors*³⁰ - e per ciascuno di essi definisce il peso per il

²⁵ <https://urbact.eu/roadmap-better-social-media-governance>.

²⁶ Il programma ESPON ha dal 2016 attivato una strategia di *outreach* transnazionale che può essere consultata qui: <https://www.espon.eu/transnational>

²⁷ <https://interreg-med.eu/events/advocacy-bootcamp/>

²⁸ <http://www.interact-eu.net/networks#2579-Transnational%20and%20Interregional%20communication>.

²⁹ <http://www.interact-eu.net/download/file/fid/392>.

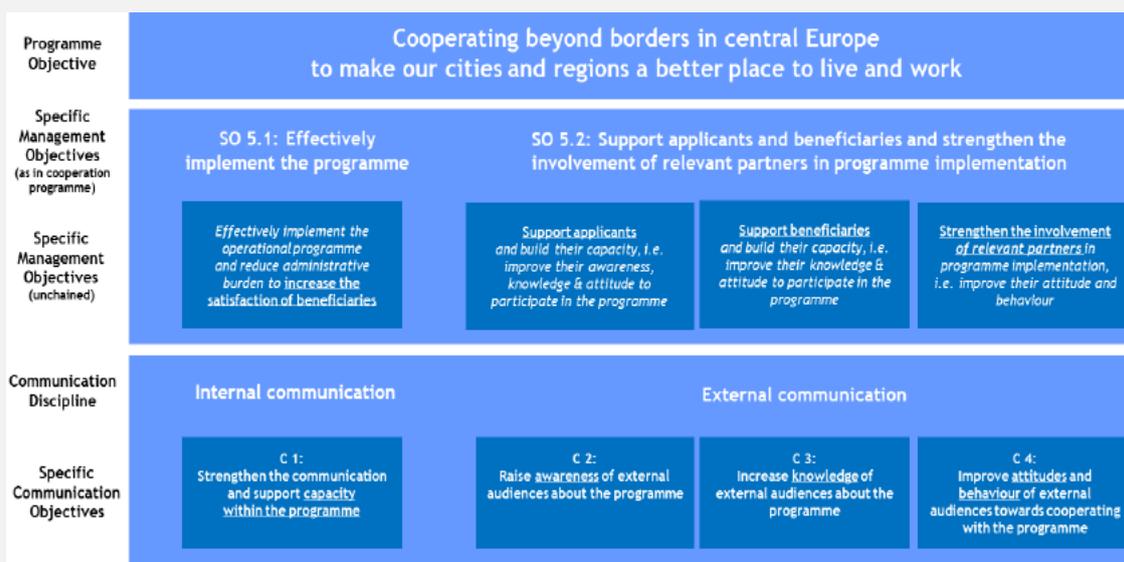
³⁰ Cfr. https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/documents/Programme-communication-strategy-and-annexes.pdf, pag. 8.

Programma in base alle dimensioni influenza/disponibilità ad assumere un ruolo attivo e costruisce una **Empathy Map**. Il peso dei diversi *target* cambia a seconda dell'obiettivo di comunicazione e della fase a cui si riferisce la Strategia ed i relativi piani di comunicazione e reagisce in modo differenziato all'uso di uno strumento di comunicazione piuttosto che di un altro³¹.

BOX 2: L'approccio target di audience/obiettivi di comunicazione del Programma Central Europe

La Strategia di Comunicazione del Programma Central Europe è stata definita a partire da alcune lezioni apprese nel precedente periodo di programmazione. Uno dei limiti riscontrati che ha influenzato una ridotta efficacia delle attività di comunicazione è stato la definizione a un livello troppo generale dei *target* di *audience*. La Strategia di Comunicazione 2014-2020 è stata costruita intorno a quattro obiettivi (C1. Rafforzare la comunicazione interna; C2. Aumentare la capacità di riconoscere il programma; C3. Aumentare la conoscenza del programma; C4. Migliorare l'attitudine e i comportamenti positivi), rispetto ai quali si sono declinati in maniera differenziata i risultati da produrre nelle due macrofasi del ciclo di vita del programma: *Call-focused phase* e *Implementation- and Result-focused phase*³².

Figura 6: Struttura logica della Strategia di Comunicazione



Fonte: Strategia di Comunicazione del Programma Central Europe

La figura mostra una struttura logica che collega gli obiettivi di comunicazione (C1, C2, C3 e C4) agli obiettivi gestionali del Programma (SO 5.1. Implementare il programma con efficienza e SO5.2 Supportare gli *applicant* e i beneficiari, rafforzando il coinvolgimento dei *partner* chiave nell'attuazione del Programma). Consideriamo, a titolo esemplificativo, il dettaglio dei *target* di *audience* per l'obiettivo di comunicazione n.2 "Alimentare l'interesse sul programma da parte dei pubblici esterni". Rispetto alla *Call-focused phase*, esempi di *target* sono (tra parentesi il focus del messaggio per ciascun *target*): a) *applicant* potenziali (opportunità, semplificazione); b) *National communication officers* (opportunità, semplificazione); c) Referenti degli altri Programmi che insistono sull'area (opportunità, armonizzazione). Rispetto alla *Implementation- and result-focused phase*, esempi di *target* sono (tra parentesi il *focus* del messaggio per ciascun *target*): a) organizzazioni della società civile (risultati); b) referenti degli altri Programmi che insistono sull'area (risultati, opportunità di capitalizzazione), etc.³³

Una delle attività che sta caratterizzando la maggior parte dei programmi nell'attuale programmazione è l'attenzione che essi dedicano al rafforzamento della qualità professionale della comunicazione. Questo si nota sia guardando alle attività che diversi Programmi hanno dedicato ai **Communication Officers** e ai **Punti di Contatto Nazionale**, sia guardando le soluzioni attivate per

³¹ Bachtler J and Mendez C (2016) *Reforming Cohesion policy: the communication paradox*, Cohesify Blog, www.cohesify.eu/2016/10/07/reforming-cohesion-policy-communication-paradox/

³² Cfr. https://www.interreg-central.eu/Content.Node/documents/Communication_Strategy_Interreg_CE.pdf.

³³ Ibidem, pagg.16 e seg.

supportare le **attività di comunicazione a livello di progetto**. Rispetto alle azioni a supporto dei *Communication Officers* di programma, ad esempio, il programma Interreg Europe ed il **programma MED** partecipano costantemente alle attività del **gruppo INFORM**³⁴, il gruppo di coordinamento tra esperti che svolgono attività di comunicazione a supporto delle Autorità di Gestione o dei segretariati tecnici congiunti. La maggior parte dei programmi ha poi previsto **Communication Toolkit** e **seminari periodici per i Communication Officers** di progetto. Il Programma ENI CBC MED ha lanciato una azione di supporto costante ai *Communication Managers* dei progetti e imposto una tempistica allineata con scadenze concordate (ogni tre mesi) per la produzione di contenuti informativi aggiornati per i mini-siti di progetto e per alimentare la visibilità sui *social* dei Programmi.

BOX 3: L'esperienza dei Programmi Spazio Alpino, ADRION e INTERREG EUROPE per il supporto alle strategie di comunicazione a livello di progetto

Il Rapporto di Valutazione Intermedio del **Programma Spazio Alpino** del 2017 contiene un approfondimento tematico sulle attività di comunicazione realizzate del programma. I beneficiari dei progetti sono stati coinvolti in una serie di seminari di rafforzamento delle competenze necessaria alla buona attuazione dei progetti: *Applicant Seminars* (tasso di pienamente soddisfatti pari al 75% dei partecipanti); *Lead Partner seminars* (tasso di soddisfazione massima pari al 72% dei partecipanti); *Communication Seminars* (tasso di soddisfazione massima pari al 47%); National Info Days (tasso di soddisfazione massima pari al 37,5%) e altri Eventi Nazionali (tasso di soddisfazione massima pari al 15,6%). Riguardo le altre attività, come i *factsheets*, il *toolkit* e il manuale per il *website*, i referenti dei progetti hanno gradito in modo particolare il **Communication factsheet** (84% di soddisfazione massima da parte dei rispondenti) e il **Communication toolkit**³⁵ (69% degli intervistati sono completamente soddisfatti).

Tra le azioni di supporto ai progetti per impostare correttamente l'attività di comunicazione è di ispirazione la soluzione applicata dal programma **ADRION** per la sessione corrispondente al WP della comunicazione da completare nel **formulario**. Il formulario guida l'*applicant* a mettere a fuoco, in maniera non generica, la strategia di comunicazione a livello di progetto, prevedendo campi per descrivere sia gli obiettivi della comunicazione sia le tattiche che devono essere attivate per raggiungere gli obiettivi di progetto e i differenti target di audience che è necessario attivare.

Project specific objectives	Communication objectives - What can communications do to reach a specific project objective?	Approach/tactics - How do you plan to reach the communication objective?		
To be filled in Max 255 characters	Drop down menu	To be filled in Max 255 characters		
To be filled in Max 255 characters	Drop down menu	To be filled in Max 255 characters		
To be filled in Max 255 characters	Drop down menu	To be filled in Max 255 characters		
Please describe activities and deliverables within the work package				
Activity number	Activity title	Activity start month	Activity end month	Activity budget
Automatically filled in	Drop down menu	To be filled in	To be filled in	To be filled in
Activity description				
To be filled in - max 1000 characters				
Deliverable number	Deliverable title	Deliverable description	Deliverable quantification	
Automatically filled in	To be filled in	To be filled in	To be filled in	

Fonte: Programma Adrion

Il programma **INTERREG EUROPE** supporta abitualmente il lancio dei progetti finanziati con **seminari** per impostare correttamente la comunicazione di progetto³⁶ ed applicano prassi simili diversi altri Programmi (ad esempio, **ENI MED** o **URBACT**).

In merito alle **valutazioni specifiche sulla comunicazione** si rimanda al successivo par. 1.2.7.

Rispetto al lavoro svolto dal Programma **Francia-Italia ALCOTRA**, le soluzioni per la comunicazione interna ed esterna del programma sono state confrontate, attraverso un'**operazione di benchmarking**, con quelle realizzate da altri otto Programmi, tra cui, di interesse per l'Italia, il Programma **Italia-Francia Marittimo**, il Programma **Italia-Austria** ed il Programma **MED**.

Dall'insieme di queste informazioni, emergono alcuni aspetti di riflessione che rappresentano anche il panorama più ampio di tutti i Programmi CTE di interesse per l'Italia:

³⁴ Le informazioni sul network INFORM e l'accesso ai materiali e ai webinar è possibile da questo link https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/communication/inform-network/.

³⁵ <https://www.alpine-space.eu/project-management/project-comm-material/communication-toolkit.pdf>.

³⁶ <https://www.interregeurope.eu/news-and-events/event/747/communication-seminar-for-second-call-projects/>

- tutti i Programmi hanno **imposto ai progetti di avere una figura responsabile della comunicazione**, attraverso la quale garantire sia il rafforzamento delle attività di comunicazione a livello di progetto sia un miglioramento della coordinazione tra la strategia di comunicazione del Programma e le azioni puntuali realizzate dai progetti;
- gli eventi informativi dei Programmi assumono sempre più la veste di **momenti di formazione più che di semplice informazione**;
- molti Programmi hanno definito **accordi con le agenzie stampa e le principali testate giornalistiche** per raccontare “le storie umane” dentro ai progetti (esperienze di persone reali che possono fare cogliere più immediatamente al grande pubblico l’esistenza e la rilevanza dei programmi di cooperazione);
- tutti i Programmi si sono focalizzati sugli “**agenti moltiplicatori**”, soprattutto reti sociali con una presenza già molto consolidata sul *web*;
- i **siti web** si stanno progressivamente evolvendo da una struttura statica pensata per trasmettere le informazioni ufficiali del programma a **piattaforme dinamiche di discussione e incontro sui temi di interesse del progetto**;
- risulta premiante l’esperienza di quei Programmi che strutturano, sin dal documento che contiene la strategia di comunicazione, un **approccio differenziato ai diversi target di audience** (ad esempio, quando i beneficiari dei progetti vengono menzionati come gruppo generico rispetto a quando le informazioni vengono differenziate per *policy-makers*, imprese private, ONG, gruppi di interesse);
- tutte le Strategie fanno ormai riferimento **all’utilizzo dei social network ed hanno aperto profili social dedicati a i Programmi**, tuttavia non si riscontra ancora un uso sistematico ed attivo dei diversi canali *social* (alcuni Programmi utilizzano solo alcuni di essi e con diverso grado di intensità), senza adeguare la comunicazione *social* al tipo di *target* specifico da intercettare. Potrebbe essere prevista la figura di un *social media manager*, anche per un maggiore coordinamento tra le attività *social* del Programma e quelle dei progetti;
- tutti i Programmi hanno **migliorato l’utilizzo degli indicatori di monitoraggio a supporto della comunicazione** (anche introducendo *dashboard* di controllo in tempo quasi reale come nel caso del programma Alpine Space³⁷);
- gli eventi tematici stanno sempre più trasformandosi in **networking events (Meet & Match)** dove i progetti vengono fatti dialogare con potenziali nuovi beneficiari;
- è ancora **limitato l’uso di wiki platforms, webinars, on-line tutorials**, strumenti che pure consentirebbero di allargare la platea di utilizzatori e di rendere più efficiente il taglio dato agli eventi in presenza;
- sempre con riferimento agli strumenti, le **newsletter** di tipo tradizionale non sono sempre apprezzate: varrebbe la pena aumentare la capacità di supportarle con altre forme di veicolazione delle *news* (ad es. su Facebook, Twitter, etc);
- la **TV** (anche attraverso canali tematici e non solo generalisti) continua a restare un canale potente (ma poco usato) per fare crescere l’*awareness* del programma tra il grande pubblico e rafforzare il consenso. È interessante, in questo senso, l’esperienza della MEDTV del programma ENI CBC MED;
- aumentano, ma ancora in maniera non soddisfacente, **le azioni di comunicazione coordinate** (*newsletter*, eventi, integrazione delle informazioni sui siti di progetto), sia con altri Programmi CTE, sia con altri Programmi europei (*mainstream* o a gestione diretta³⁸) e con le Strategie Macro-Regionali EUSALP e EUSAIR;

³⁷ Cfr. https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/informing/webinar/presentation_schneider.pdf.

³⁸ È interessante il dialogo avviato dal programma Central Europe con il programma Horizon in vista del lancio della call sperimentale, oppure con il programma CEF per l’integrazione sui progetti legati ai trasporti o con gli eventi dell’Anno del Patrimonio Culturale (cfr. <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/events/otherevents.html>).

- si rileva la buona pratica di alcuni Programmi (ad esempio INTERREG EUROPE, URBACT, Central Europe, Adrion, Spazio Alpino) di moltiplicare le possibilità di formazione e scambio di esperienze tra i *communication managers* dei progetti, includendo dei **momenti dedicati di incontro tra Communication Officers non solo all'avvio dei progetti ma anche un anno/un anno e mezzo dopo l'avvio dei progetti**;
- resta ancora debole l'*outreach*, specie con riferimento a determinati circuiti (ad esempio, PMI, Università, Comuni, ONG) che pure sono essenziali per aumentare la consapevolezza e la conoscenza dei programmi e dei loro risultati;
- sono ancora **troppo pochi i Programmi che creano brochures, raccolte, biblioteche virtuali di risultati dei progetti** o che abbiano dedicato uno spazio specifico nel sito agli output dei progetti (come hanno fatto invece Central Europe e Spazio Alpino con l'*Output Library*³⁹). La **realizzazione del portale dei minisiti dei progetti** (strada ormai scelta dalla maggior parte dei programmi, tra cui, ad esempio, Italia- Svizzera o Italia-Francia Marittimo) **non ha la stessa efficacia comunicativa delle librerie dei risultati** create dal vecchio MED 2007-2013⁴⁰ o, in ambito comunitario, dal Programma ERASMUS⁴¹. Si tratta di un aspetto, questo, su cui è sicuramente necessario un maggiore investimento dei Programmi e un rafforzamento delle azioni di coordinamento nazionale;
- lo stato di attuazione di quasi tutti i Programmi è arrivato alla fase della **capitalizzazione**, a cui si stanno legando una serie di iniziative per rafforzare la capacità di strutturare soluzioni innovative di comunicazione, sia per favorire la reciproca conoscenza dei risultati dei progetti tra i beneficiari sia per comunicare all'esterno i risultati realizzati dai Programmi⁴².

In aggiunta a quello che emerge dalla rilettura dei rapporti di valutazione, è importante rimarcare la **difficoltà di arrivare a un calendario congiunto e integrato degli eventi dei diversi Programmi**, che potrebbe fungere da base di partenza per la razionalizzazione degli investimenti, per la massimizzazione degli impatti e per la possibilità di creare una massa critica (e coerente) di iniziative capaci di fare emergere la CTE nella consapevolezza dei cittadini, delle imprese, delle amministrazioni delegate e del pubblico più generale. Sarebbe un risultato non banale, soprattutto in occasione dei **trenta anni di Interreg** che saranno celebrati nel 2020, che tuttavia pare ancora lontano dal potersi realizzare.

Rispetto al quadro degli strumenti di comunicazione utilizzati, la maggior parte dei Programmi continua a investire su **strumenti tradizionali**, nonostante questo, emergono – a livello di programma e di progetto – una serie di **soluzioni innovative**.

In attesa di dati certi di natura valutativa che possano far codificare queste soluzioni come buone pratiche, vale la pena metterle in evidenza come segnali che mostrano un'evoluzione sempre più professionale della comunicazione nell'ecosistema dei Programmi CTE. È un punto di partenza a cui varrebbe la pena fare seguire una riflessione più strutturata che coinvolga, a livello nazionale, tutte le AdG, i Segretariati Congiunti e i *Communication Officers* dei 19 Programmi.

³⁹ <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/discover/Output-Library.html>

<https://www.alpine-space.eu/project-results/project-websites/project-outputs-library#results>

⁴⁰ Il database predisposto dal vecchio programma MED consentiva una navigazione tra gli output senza dovere conoscere necessariamente il progetto che aveva prodotto quell'output. Questa indicizzazione per temi degli output consentiva anche a soggetti esterni ed estranei alla CTE (a cui può non risultare familiare la struttura della strategia del programma o la conoscenza specifica del singolo progetto) di beneficiare dei risultati generati dai progetti MED. Resta una buona pratica da non perdere di vista: <https://www.programmemed.eu/en/library/search-deliverables.html>

⁴¹ Anche il programma ERASMUS ha un database che consente di effettuare la ricerca sia per progetti sia per risultati: https://ec.europa.eu/programmes/erasmus-plus/projects_en

⁴² A titolo esemplificativo, può essere interessante confrontare: a) il pacchetto di strumenti di supporto alla capitalizzazione predisposto dal programma INTERACT (http://www.interact-eu.net/library?field_fields_of_expertise_tid=24#2633-presentations-lets-capitalise-2019); b) il piano di capitalizzazione del programma ADRION (<http://www.adrioninterreg.eu/wp-content/uploads/2019/12/ADRION-Capitalisation-Strategy.pdf>).

Tabella 8: Nuovi strumenti per la comunicazione della CTE

Strumento	Programma	Perché è innovativo e quando serve?
Minisiti dei progetti ospitati in un portale unico	Italia-Svizzera https://interreg-italiasvizzera.eu/notizie/i-minisiti-dei-progetti-di-cooperazione-italia-svizzera-online-e-pienamente-operativi/	La scelta del portale unico www.progetti.interreg-italiasvizzera.eu consente di ottimizzare sia la comunicazione interna (e il dialogo dai progetti) sia quella esterna, perché agevola la riconoscibilità dell'insieme e della varietà delle azioni del Programma consentendo di accedere alle informazioni da un solo punto di accesso
<i>Project competitions</i>	Central Europe https://www.interreg-central.eu/Content.Node/news/overview.html	Le competizioni tra progetti chiedono di rappresentare visualmente (foto o video) i principali risultati del progetto in relazione a temi che vengono scelti dal programma o che rispondono a competizioni su scala europea. Le foto e i video sono <i>licence-free</i> e possono essere utilizzati per tutti gli scopi di comunicazione del programma. La premiazione dei progetti selezionati avviene in cerimonie che sono anch'esse una occasione di scambio tra progetti e di dialogo con i pubblici esterni del programma.
Digital Community Platforms	Italia Francia Marittimo http://interreg-maritime.eu/it/capitalizzazione	La piattaforma è progettata per ospitare <i>webinars</i> e <i>learning events</i> e per favorire la creazione di Comunità di Pratiche che colleghino i beneficiari dei progetti individuati per i sei poli tematici previsti per le azioni di capitalizzazione, con soggetti esterni, favorendo in questo modo anche l' <i>outreach</i> .
Summer University	URBACT https://urbact.eu/was-urbact-summer-university-2016	La <i>Summer University</i> è un modello di formazione e incontro residenziale con durata settimanale che viene organizzato dal programma ogni due anni per fare <i>capacity building</i> e <i>outreach</i> . Le Summer Universities prevedono sempre dei <i>Policy Labs</i> che hanno la finalità di cristallizzare le lezioni apprese dai progetti collegandole a <i>position papers</i> sull'attuazione dell'Iniziativa Urbana Europea.
TV trailers e spots	ENI CBC MED https://youtu.be/xthi1m-xjQ0	La TV resta un canale essenziale di comunicazione. Tra i programmi che hanno prodotto soluzioni dedicate per la TV, il programma ENI CBC MED che ha lanciato la MEDTV, un canale di TV digitale che contiene tutti i supporti video creati a livello di programma e a livello di progetto.
<i>Walkshops</i> e <i>Study Trips</i>	URBACT http://2018cityfestival.urbact.eu/programme.html#top INTERREG EUROPE https://www.interregeurope.eu/analysis-of-social-outreach-study-trip-in-cagliari	I <i>walkshops</i> sono "passeggiate tematiche" per presentare e commentare " <i>outside</i> " i progetti e i loro risultati. In maniera analoga, gli <i>study trip</i> (anche per segmenti specifici come gli <i>Instagrammers</i> , i <i>blogger</i> , i <i>policy makers</i>) possono legare il contenuto della comunicazione alla forza di un'esperienza non passiva. Diversi programmi includono nella loro strategia di comunicazione le visite ai progetti.
<i>Project Marketplace</i> , <i>Project Slam</i> e <i>Pitch Presentation</i>	INTERACT https://europa.eu/regions-and-cities/programme/sessions/302_en ADRION https://www.adrioninterreg.eu/index.php/the-programme-2/	Le competizioni tra <i>pitch</i> di progetto sono diventate un format divertente di interesse anche per un pubblico più ampio. INTERACT ha lanciato il primo Project Slam nell'ambito della settimana europea della città e delle regioni. Il programma ADRION ha creato, come format per gli eventi di lancio delle call, una <i>pitch session</i> , in cui - con il format tipico delle competizioni per <i>startup</i> - i soggetti interessati a presentare progetti possono illustrare la loro idea.
<i>Press room</i>	ADRION https://www.adrioninterreg.eu/index.php/7379-2/	Il Programma ADRION ha individuato una soluzione particolarmente efficace di supportare il dialogo con i media tradizionali. All'interno del sito di programma è stata creata una Press Room che raccoglie le news, i materiali multimediali e tutto quello che serve ai referenti dei media

Strumento	Programma	Perché è innovativo e quando serve?
		per diffondere agevolmente le notizie sul programma (Media Corner)
Storytelling	INTERREG EUROPE https://www.interregeurope.eu/fileadmin/user_upload/Project_Storytelling_Workshop_Economia_Creativa_Consultancy_INTERREG_EUROPE_Final.pdf	Lo <i>storytelling</i> consente di fare conoscere il programma attraverso storie di vita che consentono una più immediata empatia con il programma e favoriscono una più efficace comunicazione dei risultati raggiunti ⁴³
Social Media	Italia-Croazia	Il Programma Italia-Croazia ha recentemente approvato un Piano Operativo per la gestione dei <i>Social Media</i> , al fine di creare e mantenere un legame con beneficiari e cittadini e per rafforzare l'immagine positiva del Programma e valorizzare le sue attività. Il Piano comprende la <i>Social Media Policy</i> ed il piano redazionale semestrale per la pubblicazione dei <i>post</i> .
Community Forum	SPAZIO ALPINO	I Community Forum sono incontri periodici con le più ampie comunità di riferimento a partire dal raggiungimento di risultati da parte dei progetti.

Nella panoramica delle soluzioni innovative per la comunicazione dei Programmi CTE, un posto speciale deve essere dedicato all'iniziativa **IVY – Interreg Volunteer Youth** (<https://www.interregyouth.com/>).

Si tratta di una azione finanziata dalla Commissione Europea nell'ambito dell'iniziativa *European Solidarity Corps* e gestita dall'*Association of European Border Regions* (AEBR), che offre la possibilità a giovani di età compresa tra i 18-30 anni di diventare volontari dei Programmi CTE ed IPA o dei relativi progetti. Da gennaio 2020, l'iniziativa è stata aperta anche ai Programmi ENI CBC. I programmi attivi in IVY sono 41. Fino ad oggi ha coinvolto 379 giovani volontari, di cui 90 italiani, nel supporto dell'attuazione dei Programmi e progetti di cooperazione territoriale europea.

BOX 4: IVY e la comunicazione dei Programmi CTE di interesse per l'Italia.

Sono **10 i programmi CTE** di interesse per l'Italia che hanno **un ruolo attivo come Host Organizations** dei volontari IVY: Francia-Italia ALCOTRA, Italia-Austria, Central Europe, Italia-Slovenia, MED, ADRION, Italia-Malta, Italia-Albania-Montenegro, Interact, Interreg Europe. In aggiunta alle AdG, sono attivi **percorsi di volontariato nell'ambito di progetti CTE** presso alcuni **beneficiari dei progetti** (EURAC, Camera di Commercio di Gorizia, GECT GO, Fondazione Pino Pascali, Impact Hub Siracusa, Città Metropolitana di Torino e ARCES) che coinvolgono i volontari in 10 differenti **progetti** (GAYA, SCALE(up)ALPS, ArTVision+, CCP GRAIES Lab, ENISIE, START, EUMINT, JobMatch 2020, MONET, EGTC GO). In Italia, tra il 2018 e il 2019, sono stati complessivamente ospitati dai Programmi CTE **25 volontari nel 2018** (provenienti dall'Italia: 17; dalla Francia: 4; dalla Slovenia: 2; dalla Croazia: 1 e dalla Polonia: 1) e **26 volontari nel 2019** (provenienti dall'Italia: 22; dalla Francia: 1; dalla Spagna: 1; dal Belgio: 1 e dalla Romania: 1).

Il contributo che i volontari IVY possono portare alle strategie della comunicazione è legato principalmente a tre linee di attività:

1) ogni volontario ha a disposizione un budget di 5000 euro finanziato dalla DG Regio per realizzare **"Citizens Engagement Initiatives"**. Gli eventi intendono informare cittadini sulla Politica di Coesione e coinvolgere gli stessi in un dialogo. I volontari possono proporre le loro idee, non ci sono vincoli se non il *focus* su un aspetto della politica regionale dell'UE, il coinvolgimento del pubblico e il budget. Qualcuno ha organizzato una giornata a tema in cui sono stati invitati alcuni progetti coerenti con la tematica affrontata,

⁴³Il programma ha anche organizzato dei *webinar* tematici su questo tema <https://www.interregeurope.eu/news-and-events/event/3002/webinar-on-storytelling/>. Anche Central Europe ha dedicato una sezione specifica del sito alle "Stories" <https://www.interreg-central.eu/Content.Node/cooperationiscentral.html>. Altri interessanti esempi di *storytelling* a livello di progetto sono Alfoodway, finanziato da Spazio Alpino http://www.intangiblesearch.eu/home_page.php# e il video realizzato dalla Città di Messina per il progetto URBACT Arrival Cities con il coinvolgimento delle scuole <https://www.youtube.com/watch?v=xD72i1qkkQE&feature=youtu.be>.

altri hanno proposto visite ad un progetto specifico con attività ludico/informative. A partire da maggio 2018 i volontari hanno realizzato **21 eventi**, di cui 3 in Italia e molti sono stati organizzati fuori dall'Italia da ragazzi/e italiani/e ospitati/e da programmi o progetti CTE al di fuori del nostro Paese. Spesso gli eventi sono stati organizzati con l'appoggio delle organizzazioni ospitanti, come nel caso dell'evento organizzato da tre volontarie in occasione della giornata della cooperazione 2018 organizzata dal programma Italia-Slovenia. Qui si possono vedere alcuni degli eventi: <https://www.interregyouth.com/past-citizens-engage>;

2) i volontari possono **raccogliere informazioni, costruire contenuti e proporre soluzioni di comunicazione innovative**, anche in concomitanza con le iniziative della Giornata Europea della Cooperazione. Un esempio è quello del progetto Routes4U⁴⁴, finanziato dalla DG Regio e dall'Istituto degli Itinerari Culturali del Consiglio di Europa per integrare le azioni dei progetti CTE sugli itinerari culturali riferiti alle strategie macroregionali. I volontari IVY hanno sviluppato le *Living Libraries* di ciascun itinerario, secondo la metodologia definita dal Consiglio di Europa⁴⁵ ed applicata anche in altri progetti CTE (ad esempio, URBACT⁴⁶);

3) all'interno di IVY è stata lanciata anche l'iniziativa degli **Interreg Reporters**. Si tratta di un percorso di selezione per giovani dai 18 ai 30 anni appassionati di comunicazione che vogliono raccogliere le storie dei programmi CTE e gestire le relazioni con i media.

In tutti e tre i casi sono opportunità che i Programmi hanno a disposizione per supportare la propria strategia di comunicazione e sperimentare nuove soluzioni.

1.2.6 Il monitoraggio

Il valore aggiunto della cooperazione europea è ancora sottovalutato e anche se è influenzato in modo negativo dalla bassa percentuale di risorse finanziarie e dalla scarsa visibilità dei risultati, ciò è dovuto anche alla **manca di una base di conoscenze approfondita e coordinata** su questo argomento.

Nell'ambito del monitoraggio, la programmazione 2014-2020 ha consolidato l'approccio che ha trasformato il **sistema informativo** di ciascun Programma dall'essere uno strumento utilizzato prevalentemente per la gestione dei dati di avanzamento delle operazioni, ad un *tool* sempre più di supporto al *decision making*, alla gestione, alla valutazione, al *reporting* ed alla comunicazione.

L'Articolo 122, paragrafo 3 del Reg. (UE) n. 1303/2013, stabilisce che gli Stati membri garantiscono che tutti gli scambi di informazioni tra beneficiari e le Autorità del Programma (AdG, AdC e AdA, nonché OI) possano essere effettuati mediante **sistemi di scambio elettronico di dati**. Tali sistemi sono anche chiamati ad **agevolare l'interoperabilità** con i quadri nazionali e dell'Unione ed a consentire ai beneficiari di presentare tutte le informazioni una sola volta (principio del *single input*, ossia di favorire sempre più l'imputazione univoca dei dati ad opera dei soggetti competenti). Lo scambio dei dati deve coprire tutta la filiera informativa, dalla proposta di ammissione di finanziamento fino alla chiusura dei progetti, permettendo ai beneficiari di inviare e ricevere dati e documenti relativi alla gestione, alla sorveglianza e al controllo, alla certificazione delle spese, alla valutazione. I sistemi devono inoltre essere in grado di monitorare i processi legati non solo all'attuazione, ma anche quelli riferiti ai controlli ed al circuito finanziario.

L'esistenza di procedure per un sistema di raccolta, registrazione e conservazione informatizzata dei dati relativi a ciascuna operazione rappresenta anche uno **dei criteri per la procedura di designazione delle AdG** di cui agli Artt. 123. 124.2 e All. XIII del Reg. (UE) n. 1303/2013.

Nell'ambito del lavoro svolto dal Programma INTERACT **sugli strumenti di armonizzazione** (*Harmonized implementation tools* HIT), è stato disegnato e rilasciato nel 2015 **eMS**, un sistema di monitoraggio elettronico gratuito fornito a tutti i Programmi interessati, in grado anche di poter

⁴⁴ <https://pjp-eu.coe.int/en/web/cultural-routes-and-regional-development/home>

⁴⁵ <https://rm.coe.int/16807023dd>

⁴⁶ <https://urbact.eu/living-library>

essere adattato in base alle loro peculiari specificità. Si è trattato di un esperimento unico di realizzazione di un sistema informativo armonizzato per tutto l'Obiettivo CTE. Nell'attuale periodo di programmazione sono stati firmati **34 contratti di licenza** (di cui 20 transfrontalieri, 6 transnazionali, 4 IPA, 3 ENI CBC ed INTERACT stesso), pari al **38%** dei Programmi di cooperazione in Europa. Sebbene il numero di adesioni non sia stato molto elevato, la *Case based impact evaluation* del Programma INTERACT ha stimato un risparmio di costi pari a 20 Meuro per i Programmi che lo hanno adottato, a cui si uniscono i vantaggi legati al tempo recuperato per l'affidamento di servizi esterni, alla maggiore facilità di interlocuzione tra Programmi, alla possibilità di esportare direttamente i dati nel database KEEP, alla semplificazione per i beneficiari che imparano ad utilizzare uno stesso sistema per più Programmi, etc.

Analizzando i sistemi adottati dai Programmi di cooperazione a partecipazione italiana, emerge che, tra le AdG italiane, **solo due (IPA Italia-Albania-Montenegro e Adrion) hanno adottato eMS**. Tutte le altre hanno preferito sistemi regionali. Questi ultimi, sono tutti sistemi implementati per le esigenze informative di altri Fondi e poi adattati al contesto CTE. Fa eccezione solo il Programma Italia-Francia Marittimo che ha utilizzato, per alcune funzioni, i primi moduli sviluppati da eMS, per poi disegnare un proprio sistema specifico, che risulta dunque l'unico "nativo Interreg". Per quanto riguarda le **AdG estere**, al contrario, tutte utilizzano **sistemi ad hoc per la CTE** e tre di esse hanno adottato eMS (Spazio Alpino, Central Europe e INTERACT). I tre Programmi con **AdG francese** (Alcotra, MED e URBACT) utilizzano il sistema armonizzato a livello centrale per tutti i Programmi di cooperazione **Synergie CTE**.

Tabella 9: Sistemi informativi dei Programmi CTE, ENI ed IPA 2014-2020

PROGRAMMI CTE	AUTORITÀ DI GESTIONE	SISTEMA INFORMATIVO	ORIGINE SISTEMI INFORMATIVI
ITALIA - AUSTRIA	Provincia Autonoma di Bolzano-Alto Adige	CohEMON	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi
ITALIA-CROAZIA	Regione Veneto	Sistema Informativo Unificato (SIU)	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi
ITALIA-FRANCIA MARITTIMO	Regione Toscana	eMS + Marittimo PLUS	eMS Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact (per la presentazione delle proposte progettuali) Marittimo PLUS (per la gestione e la rendicontazione)
ITALIA-MALTA	Regione Sicilia	Ulysses	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi
ITALIA - SLOVENIA	Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia	MIS 2014-2020	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi
ITALIA-SVIZZERA	Regione Lombardia	SiAGE Sistema Agevolazioni	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi
GRECIA – ITALIA	Hellenic Ministry of Economy & Development (Grecia)	Monitoring Information System M.I.S.	Sistema nativo Interreg
FRANCIA-ITALIA ALCOTRA	Regione Auvergne-Rhône-Alpes (FR)	Synergie CTE	Sistema armonizzato per Interreg dello Stato francese
ENI CBC MED	Regione autonoma della Sardegna	e-Application form	e-Application form: per la presentazione delle proposte progettuali Monitoring System: per il monitoraggio, ancora da sviluppare
ENI CBC ITALIA-TUNISIA	Regione Sicilia	Ulysses	Sistema regionale pre-esistente sviluppato per altri Fondi

PROGRAMMI CTE	AUTORITÀ DI GESTIONE	SISTEMA INFORMATIVO	ORIGINE SISTEMI INFORMATIVI
IPA ITALIA-ALBANIA-MONTENEGRO	Regione Puglia	eMS	Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact
ADRION	Regione Emilia Romagna	eMS	Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact
ALPINE SPACE	Land di Salisburgo (AT)	eMS	Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact
CENTRAL EUROPE	Città di Vienna (AT)	eMS	Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact
MED	Provence Alpes Côte d'Azur Region (FR)	Synergie CTE	Sistema armonizzato per Interreg dello Stato francese
ESPON	Ministry of Energy and Spatial Planning (Lussemburgo)	Espon Monitoring System	Sistema nativo Interreg
INTERACT	Regione autonoma di Bratislava (Slovacchia)	eMS	Sistema armonizzato per i Programmi CTE sviluppato da Interact
INTERREG EUROPE	Conseil Régional Hauts-de-France (FR)	Interreg Europe online system (iOLF)	Sistema nativo Interreg
URBACT	Commissariat Général à l'Egalité des Territoires (FR)	Synergie CTE	Sistema nativo Interreg

Fonte: ACT su informazioni disponibili dai Programmi

In relazione all'interoperabilità tra i sistemi informativi locali dei singoli Programmi e gli strumenti di monitoraggio a livello nazionale, va detto che l'attività di monitoraggio a livello centrale dei Programmi CTE incontra ancora numerosi ostacoli. Il primo riguarda le persistenti difficoltà nella raccolta e nell'armonizzazione dei dati di 19 programmi con caratteristiche così specifiche (autorità di gestione italiane o straniere; componente transfrontaliera / transnazionale / interregionale; cooperazione interna ed esterna; aree marittime o terrestri; che coprono o meno strategie macroregionali) e una gamma così ampia di lingue, territori (NUTS II, NUTS III, nessuna area UE), tipologie di progetti (progetti standard, strategici, integrati o tematici, ITI, CLLD, assistenza tecnica) e così via.

Un'altra difficoltà che incide sulle attività di monitoraggio della CTE a livello centrale è il fatto che ciascun programma ha adottato il proprio sistema di monitoraggio specifico, operando in modo indipendente e non direttamente collegato al sistema nazionale di monitoraggio (SNM)⁴⁷ per gli investimenti della Politica di Coesione istituito dal Ministero dell'economia e delle finanze italiano. L'integrazione con il SNM – verso il quale le amministrazioni beneficiarie di Fondi SIE sono obbligate a trasferire i dati a livello nazionale - è resa estremamente complessa sia per le casistiche così diversificate che distinguono i vari Programmi CTE, ENI ed IPA, sia per le differenze notevoli che è possibile riscontrare tra l'Obiettivo CTE e l'Obiettivo ICO, nonché con gli altri Fondi SIE (coinvolgimento di partner stranieri, localizzazione al di fuori dell'Italia e al di fuori dell'UE, difficoltà nella gestione degli aiuti di stato, procedure e normative distinte, etc.). Inoltre, il sistema di monitoraggio nazionale dovrebbe essere implementato dalle sole dieci Autorità di Gestione italiane CTE e al momento non è in grado di coprire i dati di tutti i Programmi in cui sono coinvolti partner italiani.

⁴⁷ Il Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze – assicura a livello centrale il monitoraggio dei programmi cofinanziati dai Fondi SIE.

Un altro aspetto cruciale riguarda l'assenza di evidenze sulla reale qualità dei progetti finanziati e il loro impatto sui territori coinvolti. Attualmente non esiste un sistema o uno strumento che consenta di verificare la corrispondenza tra le proposte di progetto e ciò che è stato definitivamente implementato in termini di output e risultati.

Nel frattempo, possiamo anche riconoscere alcune condizioni favorevoli che possono cambiare il contesto di monitoraggio in modo positivo. In primo luogo, le nuove regole proposte dalla Commissione Europea (COM (2018) 375) prevedono di eliminare la presentazione della relazione annuale sull'attuazione e di attribuire molta più importanza allo scambio elettronico dei dati e ad una attività di *reporting* frequente e continuativa. Dal punto di vista metodologico, si sta diffondendo un diverso approccio al monitoraggio, con l'obiettivo di cogliere le modifiche rilevanti prodotte dai fondi e non limitarsi a controllarne l'attuazione finanziaria. È per questo che nel nuovo progetto di regolamento recante disposizioni comuni viene attribuita maggiore rilevanza alla valutazione d'impatto.

Con riferimento specifico ai Programmi di cooperazione, una conferma importante deriva dall'approvazione, da parte del CdS del Programma INTERACT del 4-5 dicembre 2019, di finanziare il nuovo **sistema informativo armonizzato eMS 2.0** che potrà essere adottato, sempre in maniera facoltativa, dai Programmi 2021-2027. L'auspicio è che una maggiore quantità di Programmi, soprattutto con AdG italiana, possano aderire ad eMS 2.0, sia per una ottimizzazione delle risorse finanziarie, che per facilitare le esigenze di armonizzazione con il sistema nazionale di monitoraggio.

Infine, un'innovazione molto utile è la sempre maggiore **diffusione di piattaforme di open data** - come i dati sulla coesione a livello dell'UE o *Open Coesione* a livello nazionale - una delle quali specificamente dedicata ai Programmi CTE in Europa chiamata "**KEEP**" ed implementato dal Programma INTERACT⁴⁸. Al momento, tuttavia, *cohesion data* non contiene i dati dei Programmi ENI; Open Coesione può utilizzare solo i dati presenti sul SNM e KEEP, che in questi anni ha incrementato notevolmente la propria base dati, è implementato con informazioni che le AdG presentano in maniera volontaria. Tutti i sistemi risentono dunque di incompletezza e/o di scarsa frequenza nell'aggiornamento.

Figura 7: Piattaforme open data contenenti dati relativi ai Programmi CTE



Nel quadro presentato, l'Agenzia per la coesione territoriale, svolgendo il suo ruolo di autorità nazionale per l'attuazione dei programmi CTE e al fine di colmare le lacune informative esistenti per lo svolgimento dei suoi compiti, ha progettato un nuovo strumento che aiuta a raccogliere e gestire tutti i dati relativi all'attuazione dei programmi di cooperazione in cui è coinvolta l'Italia e dei relativi progetti finanziati. Lo strumento è stato chiamato "**SMART CTE**" (vedere il Box successivo per una descrizione dettagliata). Parallelamente, l'Agenzia continua a stimolare un dialogo e un

⁴⁸ Open data platform: (EU level) <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>; (Italian level) <https://opencoesione.gov.it/it/>; (ETC level) <https://www.keep.eu>.

coordinamento continuo tra le amministrazioni nazionali e regionali sui problemi legati al monitoraggio dei Programmi CTE.

BOX 5: SMART CTE

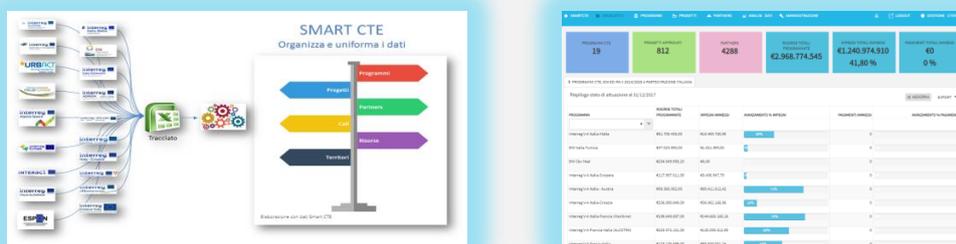
Al fine di ottenere l'accesso alla base di conoscenze necessaria per redigere la presente Relazione annuale sulla partecipazione italiana ai programmi CTE, ENI e IPA e per essere in grado di svolgere le funzioni di sorveglianza e coordinamento sulla loro attuazione, l'Agenzia per la coesione territoriale ha dovuto soddisfare le seguenti esigenze principali: essere in grado di eseguire l'integrazione delle informazioni sul sistema Keep con frequenti aggiornamenti; essere in grado di eseguire la raccolta, la sistematizzazione e l'analisi dei dati per ottenere informazioni utili per la Relazione CTE.

Questi requisiti informativi hanno portato l'ACT alla definizione e all'implementazione di uno strumento *software* in grado di gestire il processo di normalizzazione dei dati e di estrarre informazioni dettagliate utili necessarie per le attività di monitoraggio.

Gli obiettivi del sistema informativo Smart CTE sono: organizzare in modo omogeneo tutte le informazioni relative all'attuazione di ciascun programma; trasformare i dati in informazioni utili per la comprensione di fenomeni; sostenere l'Agenzia per la coesione territoriale nel suo ruolo istituzionale che implica compiti di coordinamento e sorveglianza.

Il sistema informativo SMART CTE consente di incrociare i dati tra pianificazione ed esecuzione, analizza i dati relativi a progetti, partner e risorse, consentendo di evidenziare anche fenomeni complessi basati su dati storici e offre l'opportunità di estrarre tutte le informazioni in forma tabellare e/o graficamente.

Figura 8: Flusso informativo e SMART CTE dashboard



1.2.7 La valutazione dei Programmi CTE

Nel presente paragrafo si intende analizzare le **attività valutative svolte dai Programmi di cooperazione 2014-2020**, al fine di verificarne la coerenza con le disposizioni regolamentari e con i rispettivi Piani di Valutazione. La valutazione rappresenta una attività fondamentale nel ciclo di vita di un Programma, poiché esamina da un punto di vista esterno ed analitico gli aspetti specifici della sua attuazione, osservandone i risultati e possibilmente gli effetti, fornendo raccomandazioni concrete per migliorarne la qualità e mettere in atto azioni correttive, funzionali alla revisione delle procedure o ad una riprogrammazione.

Nel corso del periodo di programmazione, le Autorità di Gestione garantiscono (ex **articolo 56 del Reg. (UE) 1303/2013**) che siano effettuate valutazioni di ciascun programma, anche intese a valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto, sulla base del Piano di valutazione, e che ogni valutazione sia soggetta ad appropriato *follow-up*. Il Regolamento stabilisce anche che le valutazioni siano rese pubbliche.

In ottemperanza quindi a quanto stabilito dall'articolo 114 del Reg. (UE) n. 1303/2013, tutti i 19 Programmi partecipati dall'Italia hanno approvato i propri **Piani di Valutazione (PdV)**, a loro volta presentati e discussi dai rispettivi Comitati di Sorveglianza. Tre di essi hanno anche prodotto delle integrazioni e/o aggiornamenti (Italia-Slovenia, Adrion e Interreg Europe), mentre quattro Programmi, tutti transfrontalieri lo hanno approvato dopo un periodo superiore a un anno dall'approvazione del Programma (Italia-Albania-Montenegro, Italia-Croazia, Italia-Malta, Italia-

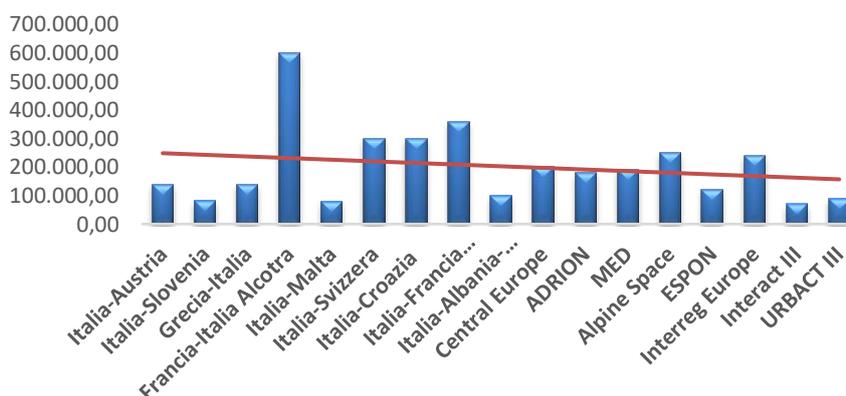
Slovenia, Grecia-Italia). I Programmi ENI hanno redatto invece un piano indicativo di monitoraggio e valutazione allegato al Programma approvato dalla CE.

Per quanto concerne l'attuazione del PdV, **10 Programmi** (IT-AL-MONT, IT-HR, IT-SL, IT-FR Marittimo, FR-IT Alcotra, Central Europe, Spazio Alpino, INTERACT, URBACT) hanno deciso l'istituzione di un **Evaluation Steering Group** - composti da rappresentanti nazionali, esperti di valutazione e dall'AdG/Segretariato Congiunto - il cui ruolo è quello di assicurare la qualità delle valutazioni e approfondire nel dettaglio le attività legate alla valutazione prima o dopo il passaggio in Comitato di Sorveglianza. Tali gruppi hanno, ad esempio, il compito di meglio definire le domande valutative da sottoporre ai valutatori indipendenti, di esaminare i bandi per la loro selezione, di esprimere osservazioni preliminari sulle bozze di rapporti intermedi e finali da sottoporre al CdS e fornire, infine, suggerimenti su come dare seguito agli esiti delle valutazioni.

I PdV contemplano, in generale, quattro categorie di valutazioni:

- **valutazioni di efficacia** (intesa come valutazione delle realizzazioni e dei risultati del Programma in relazione ai suoi obiettivi) e **di efficienza** (che valuta il rapporto tra i risultati conseguiti e le risorse mobilitate), definite anche come valutazioni operative, intermedie o di implementazione;
- **valutazione di impatto**, che analizza il rapporto tra causa ed effetto, cercando di indagare in che misura il Programma abbia contribuito ai cambiamenti osservati. Su questa tipologia alcuni piani identificano anche l'approccio metodologico da applicare (ad es. *theory-based* o *theory of change*);
- **valutazione delle attività di comunicazione**, basata sulla valutazione dell'attuazione della strategia di comunicazione. Tuttavia, tutti i Programmi hanno incluso questa valutazione nell'ambito di quella operativa, fatta eccezione per **Spazio Alpino**, che è l'unico ad aver previsto una valutazione ad hoc per la comunicazione;
- **valutazioni tematiche**, che possono riguardare aspetti e temi specifici sulla base delle esigenze di approfondimento esistenti.

Grafico 1: Risorse finanziarie per le attività valutative indicate nei Piani di Valutazione dei Programmi CTE



Fonte: Elaborazioni ACT su dati PdV

Secondo quanto indicato nei Piani di valutazione, il budget indicativo assegnato alle attività valutative è, nel complesso, pari a **€ 3.441.751**, con un costo medio per attività valutativa di circa **€ 190.000**. Tuttavia, l'ammontare delle risorse dedicate alla valutazione è fortemente influenzato dalla dotazione finanziaria complessiva del Programma e dunque dalla disponibilità a valere sull'asse Assistenza Tecnica. Infatti, i Programmi con la disponibilità maggiore da dedicare alla valutazione sono **Francia-Italia Alcotra** (€ 600.000), **Italia-Francia Marittimo** (€ 360.000), **Italia-Croazia** e **Italia-Svizzera** (entrambi € 300.000). Nel caso di Alcotra, l'ammontare più elevato di risorse per la valutazione si spiega con la previsione, già nel PdV, di valutazioni propedeutiche alla programmazione 2021-2027. I Programmi che dedicano la minore dotazione per le attività

valutative sono **Interact** (€ 70.000), **Italia-Malta** (80.000), **Italia-Slovenia** (€ 81.751) e **Urbact** (€ 90.000).

La tabella seguente riporta, in dettaglio, il riepilogo **aggiornato delle attività valutative realizzate dai Programmi di cooperazione** in riferimento a quanto previsto dai rispettivi Piani di valutazione. Allo stato attuale sono **7 i Programmi che non hanno ancora svolto valutazioni**, sebbene abbiano avviato in alcuni casi azioni propedeutiche come la selezione dei valutatori esterni o la predisposizione del relativo bando di selezione. Tutti gli altri Programmi hanno già approvato **25 Rapporti di valutazione intermedi o finali**.

In merito alla trasparenza ed all'esigenza di **rendere pubblici gli esiti delle valutazioni**, si segnala che **solo 5 Programmi** hanno pubblicato sul proprio sito sia il proprio Piano di Valutazione che i Rapporti finali di valutazione. A questi si aggiungono altri 3 Programmi che hanno pubblicato solo i Rapporti e non il PdV ed altri 2 che hanno pubblicato solo il PdV. Italia-Austria ha invece pubblicato solo la sintesi delle valutazioni e non i rapporti completi.

Tabella 10: Stato dell'arte delle valutazioni intermedie dei Programmi CTE

PROGRAMMA	TIPO DI VALUTAZIONE PREVISTA	TIPO DI VALUTAZIONE EFFETTUATA	COMUNICAZIONE	PUBBLICAZIONE SITO
Italia-Austria	• Valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del programma (12/2018, 12/2019, 12/2022)	Rapporto di valutazione dell'efficienza e dell'efficacia (31/12/2018)	SI	Solo sintesi dei Rapporti
	• Valutazione dell'impatto delle priorità 1, 2, 3, 4, 5 (12/2018, 12/2020, 06/2022)	Rapporto di valutazione di impatto (31/12/2018)		
Italia-Slovenia	• Valutazioni dell'efficienza operativa e dell'efficacia (prodotti: relazioni di valutazione); • Valutazioni di impatto strategico (prodotti: relazioni tematiche) (due a partire dal 2017).	1° Extensive Evaluation Report (maggio 2017) 2° Extensive Evaluation Report (31/5/2019)	SI	Piano e Rapporti
Italia-Svizzera	• Valutazione in itinere dell'attuazione • Valutazioni tematiche (secondo necessità)	Rapporto intermedio e annuale	SI	Solo PdV
Italia-Francia Marittimo	• Valutazione dell'implementazione (03/2017, 03/2018, 03/2019, 03/2020)	1° Rapporto di valutazione dell'implementazione	SI	PdV e Rapporti
	• Valutazioni di impatto generali e tematiche (2019, 2021)	Rapporto di valutazione di impatto (luglio 2019)		
Francia-Italia Alcotra	• Valutazione dell'attuazione (2017, 2018)	Bilancio valutativo (maggio 2019)	SI	Solo PdV
	• 4 Valutazioni tematiche di impatto (2019-2020)	Valutazione di impatto dei Fondi europei per i Programmi Alcotra (Rapporto finale novembre 2020)		
	• Valutazioni 2021-2027	Studio sull'organizzazione del Programma 21-27		
Grecia-Italia	• Valutazione dell'attuazione (2018, 2021) • Valutazione delle azioni di comunicazione (2021) • Valutazione di impatto su ambiente e rischi (2021)	Rapporto di valutazione dell'attuazione e degli impatti (maggio 2019)		Evaluation Report

PROGRAMMA	TIPO DI VALUTAZIONE PREVISTA	TIPO DI VALUTAZIONE EFFETTUATA	COMUNICAZIONE	PUBBLICAZIONE SITO
Central Europe	• Valutazione operativa (2016, 2017)	1° Valutazione operativa (marzo 2017) Final Evaluation Report (agosto 2019)	SI	Final Evaluation Report
	• Valutazione di impatto sui progressi degli indicatori di risultato (2018-2020 e 2022-2023)			
MED	• Valutazione dell'attuazione (2017-2020)	Interim Report 2018 Interim Report 2019	SI	Rapporti
	• Valutazione di impatto (2019-2022)	Feasibility of the impact evaluation		
Alpine Space	• Valutazione di efficienza, efficacia dell'attuazione e del partenariato	Evaluation of efficiency and effectiveness: application and selection procedures - Settembre 2017		PdV e Rapporti
	• Valutazione strategia di comunicazione	Valutazione strategia di comunicazione	SI	
	• Valutazione indicatori di risultato	Valutazione indicatori di risultato		
	• Aggiornamento Valutazione ambientale	Aggiornamento Valutazione ambientale		
	• Valutazione di impatto (2019-2020, 2022)	Interim Report Impact Evaluation (Rapporto finale febbraio 2020)		
ESPON		Mid term Evaluation (marzo 2019)		
Interreg Europe	• Valutazione dell'attuazione	Mid term evaluation lotto 1 e 2 novembre 2018	SI	PdV e Rapporti
	• Valutazione di impatto	Mid term Evaluation Impact 2018		
Interact III	• Valutazione operativa (inclusa comunicazione)			Rapporto
	• Valutazione a livello di progetti			
URBACT III	• Case based impact evaluation	Rapporto finale valutazione di impatto case-based (aprile 2019)		
	• Valutazione dell'attuazione	Rapporto finale valutazione di attuazione (novembre 2019)	SI	PdV
	• Valutazione di impatto			Rapporto

Il **Programma Spazio Alpino** rappresenta un ottimo esempio di come la valutazione debba essere utilizzata a supporto dell'attuazione di un Programma. L'*Evaluation Steering Group* è stato coinvolto operativamente sin dalle prime fasi di attuazione. Oltre alle consuete valutazioni, è l'unico Programma ad avere previsto anche l'**aggiornamento della valutazione ambientale strategica** e ciò ha consentito l'analisi dei progetti dal punto di vista della sostenibilità ambientale; inoltre, nel 2018, 2020 e 2023, il Programma è tenuto a monitorare i **propri indicatori di risultato rispetto alla baseline** di riferimento.

Infine, oltre all'attività valutativa prevista dai Programmi si segnalano alcune interessanti valutazioni lanciate a livello nazionale, quale, ad esempio, l'iniziativa avviata dal **Comitato Nazionale Interreg Europe**, a valere sulle risorse nazionali del PAC CTE, che ha affidato una **valutazione sugli impatti dei**

progetti finanziati dal Programma Interreg Europe sulle politiche regionali e locali nel periodo 2014-2020 nel corso del 2019 e non ancora conclusa.

Analizzando il raccordo tra le valutazioni in ambito CTE con i Piani unitari di valutazione (PUV) a livello regionale, emergono **quattro casi esemplari**.

Un primo caso è quello di **valutare a livello regionale i risultati conseguiti dai progetti CTE nel proprio territorio**, rappresentato dalla **Regione Valle d'Aosta**, che ha previsto nel proprio PUV approvato nel 2015⁴⁹, una valutazione dei risultati raggiunti con i Programmi di CTE in Valle d'Aosta che si compone di due parti:

- una parte di **carattere trasversale** riguardante l'analisi dell'efficacia e dell'impatto rispetto all'obiettivo di costituire reti di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, all'implementazione di politiche di settore, rispetto agli obiettivi di innovazione;
- e una seconda parte, riferita a **specifiche tematiche** e sulla base dei progetti finanziati, sull'analisi dell'efficacia e dell'impatto rispetto agli obiettivi di riduzione delle emissioni di carbonio, gestione dei rischi protezione e gestione delle risorse naturali, attrattività del territorio, qualità della vita.

Il Rapporto di Valutazione 2018 della Regione Valle d'Aosta che ne è scaturito è andato anche oltre, evidenziando, da un lato, il ruolo della CTE come leva di cambiamento culturale, grazie all'introduzione di innovazioni di metodo e contenuto e dall'altro, mettendo in luce le opportunità di integrazione con gli altri Programmi cofinanziati dai Fondi SIE (anche ad es. mediante l'esperienza dei PITEM/PITER del Programma Alcotra) nonché le difficoltà di tipo amministrativo nel processo interno di *mainstreaming*.

Un secondo caso è rappresentato dalla **valutazione del contributo dei progetti CTE alla programmazione regionale**, prevista espressamente dal **PUV della Regione Emilia Romagna**⁵⁰, in continuità con la valutazione già svolta per la programmazione 2007-2013⁵¹. Tale valutazione è orientata da una parte ad approfondire il contributo che i progetti CTE offrono al conseguimento degli obiettivi strategici di sviluppo regionale e dall'altro a mettere a fuoco la capacità dei territori di ricercare l'integrazione dei fondi e la massimizzazione dell'utilità dei progetti nello sviluppo locale. Nello *Steering Group* del PUV partecipa anche un esperto indicato dal Programma Adrion, la cui AdG è incardinata nella Regione Emilia Romagna.

Il terzo caso è invece quello inverso di una **valutazione dei Programmi *mainstream* rispetto alla cooperazione**, che si ritrova nel **PUV della Provincia Autonoma di Trento**⁵², aggiornato nel 2018. Quest'ultimo prevede, due domande valutative specifiche replicate sia per il POR FESR che per il POR FSE:

- Quale l'apporto del PO ai programmi di cooperazione territoriale europea?
- Gli interventi del PO attuati sono stati in grado di potenziare la cooperazione con altre Regioni e partenariati internazionali?

Il quarto caso identificato riguarda la **valutazione della coerenza programmatica degli interventi individuati dai programmi finanziati dai Fondi SIE con gli obiettivi delle strategie macroregionali EUSALP ed EUSAIR**, inserita nel **PUV della Regione Friuli Venezia Giulia**⁵³ ed analizzata nel dettaglio nei due Rapporti di Valutazione rilasciati nel 2017 e nel 2019.

⁴⁹ <https://new.regione.vda.it/conoscere-la-politica-regionale-di-sviluppo-2>

⁵⁰ <https://fondieuropei.regione.emilia-romagna.it/fondi-strutturali/temi/nucleo-valutazione/pubblicazioni/piano-delle-valutazioni>

⁵¹ <http://www.ervet.it/wp-content/uploads/downloads/2016/05/Risultati-CTE-in-E-R.pdf>

⁵² <https://fesr.provincia.tn.it/Programmazione-2014-2020/Programmazione-FESR-2014-2020/VALUTAZIONE>

⁵³ <https://www.regione.fvg.it/rafvfg/cms/RAFVG/GEN/programmazione/FOGLIA23/>

BOX 6: Un modello di valutazione integrata nazionale in Bulgaria

Un esempio virtuoso in tema di valutazione integrata è quello rappresentato dalla **Valutazione di impatto dei programmi transfrontalieri IPA 2007-2013**, svolta nel 2016 dal Ministero dello sviluppo regionale e dei lavori pubblici della **Bulgaria**.

La valutazione fa riferimento ai tre Programmi IPA 2007-2013 gestiti dalla Bulgaria (Bulgaria-Serbia, Bulgaria – FYROM, Bulgaria – Turchia) e fornisce un'analisi del livello di raggiungimento degli indicatori di output e di risultato dei programmi e della loro conformità con i relativi target, nonché un'analisi approfondita degli impatti a lungo termine degli interventi e un'analisi comparativa degli impatti dei programmi.

Questa valutazione rappresenta una **buona pratica** perché:

- valuta **contestualmente i tre programmi di cooperazione** in cui è coinvolta la Bulgaria, favorendo sia economie di scala e un'ottimizzazione delle risorse dedicate alle attività valutative e promuovendo una lettura comparata dei tre Programmi;
- è stata eseguita a **conclusione del ciclo di programmazione 2007-2013**, il che ha consentito di valutare gli effetti prodotti dalle operazioni concluse, tenendo conto anche degli effetti non immediatamente riscontrabili;
- l'analisi desk copre il **100% dei progetti finanziati**, integrata da tre consultazioni rivolte a specifici target group;
- l'approccio utilizzato è stato quello di tracciare il **reale cambiamento prodotto** (*Theory of change*), ovvero la relazione causale tra azioni e output, risultati e i cambiamenti strutturali (impatti);
- la metodologia ha tenuto conto degli effetti "soft" che hanno a che fare con **gli impatti intangibili** legati al processo e alla qualità della cooperazione e che sono altrettanto importanti ma non facilmente misurabili;
- oltre al Rapporto di Valutazione è stato prodotto un **Handbook delle buone pratiche**;
- i documenti sono tutti in **inglese** e quindi consultabili anche da altri paesi;
- i risultati della valutazione, le conclusioni e raccomandazioni sono infine stati oggetto di un **evento di chiusura svolto il 9 dicembre 2016**.

(Per ulteriori dettagli: <http://www.ipa-cbc-007.eu/media-news/impact-evaluation-ipa-cross-border-programmes-2007-2013>).

2 Lo stato di attuazione dell'obiettivo CTE in Italia

Le informazioni contenute nel presente capitolo forniscono una rappresentazione d'insieme dello stato di attuazione dei Programmi CTE 2014-2020 che coinvolgono l'Italia, nonché il quadro di dettaglio delle iniziative progettuali alle quali partecipano i beneficiari italiani (con ruolo di *lead partner* e/o *project partner*) finanziate al 31/12/2018. Vengono inoltre forniti alcuni aggiornamenti al 2019 disponibili alla data di redazione della presente Relazione.

I dati presentati si riferiscono, nello specifico, sia **all'attuazione finanziaria** (impegni assunti dai programmi, spese dichiarate dai beneficiari, risorse totali assegnate ai progetti e pagamenti ammessi) che **all'attuazione fisica**, con riferimento ai bandi emanati, ai progetti approvati/finanziati e ai soggetti beneficiari, e sono oggetto di analisi sia a livello "macro" che a livello di *territorio regionale* (NUTS II)⁵⁴. I progetti di Assistenza Tecnica non sono presi in considerazione ai fini dell'analisi.

La principale fonte informativa utilizzata per le elaborazioni è rappresentata dalle "Schede di ricognizione dati di attuazione Programmi CTE" compilate dalle Autorità di Gestione italiane dei Programmi CTE, ENI ed IPA II 2014-2020 e dai Co-Presidenti dei Comitati Nazionali dei Programmi CTE con Autorità di gestione estera⁵⁵, nell'ambito della rilevazione 2019 svolta dall'ACT e dal DPCoe.

Si precisa che l'analisi di dettaglio delle iniziative progettuali che coinvolgono partner italiani, contenuta nei **paragrafi 2.1 e 2.2**, e quella relativa alle risorse assegnate di cui al **paragrafo 2.4**, riguardano esclusivamente i progetti finanziati alla data del 31 dicembre 2018, ovvero quei progetti, approvati dai Comitati di Sorveglianza, per i quali, a tale data, risultava già sottoscritto l'accordo di finanziamento tra Autorità di gestione e *Lead partner*. Segue l'elenco dei Programmi CTE oggetto di analisi che presentano progetti finanziati al 31 dicembre 2018:

- 1) Francia-Italia Alcotra
- 2) Grecia-Italia
- 3) Italia-Austria
- 4) Italia-Croazia
- 5) Italia-Francia Marittimo
- 6) Italia-Malta
- 7) Italia-Slovenia
- 8) Italia-Svizzera
- 9) IPA CBC Italia-Albania-Montenegro
- 10) Adrion
- 11) Spazio Alpino
- 12) Central Europe
- 13) Med
- 14) Interreg Europe
- 15) Urbact III

A differenza delle Relazioni CTE precedenti, il presente Capitolo approfondisce anche due aspetti di grande rilevanza per il ciclo di vita dei Programmi e la misurazione dei risultati: il **paragrafo 2.5** esamina la selezione delle diverse **tipologie di indicatori** da parte dei Programmi e fornisce un quadro in merito al conseguimento dei target intermedi 2018 (*milestones*) riferiti al *performance*

⁵⁴ Le elaborazioni a livello di territorio regionale includono le due Province Autonome di Trento e Bolzano (NUTS III).

⁵⁵ Fa eccezione il Programma con AdG estera Francia – Italia Alcotra, che non prevede Comitato Nazionale per il quale la scheda di ricognizione è stata trasmessa dall'AdG.

framework; il **paragrafo 2.6** analizza per la prima volta i risultati della CTE sulla base di alcuni studi e degli esiti delle prime valutazioni di impatto.

2.1 Quadro complessivo delle iniziative progettuali che coinvolgono il territorio nazionale

Nel corso del 2018 sono stati pubblicati 15 nuovi avvisi, cioè “calls for proposal” nell’ambito dei diversi Programmi di cooperazione, fatta eccezione per i Programmi di cooperazione interregionale INTERACT ed ESPON (Cfr. BOX seguente) che non prevedono call per la selezione di proposte progettuali quale modalità attuativa.

Il numero complessivo di **bandi emanati è salito a 51**: per **37 di questi le procedure di selezione risultano concluse al 31.12.2018** (con l’approvazione da parte dei Comitati di Sorveglianza dei progetti da ammettere a finanziamento) mentre per i restanti 14 la selezione è ancora in corso.

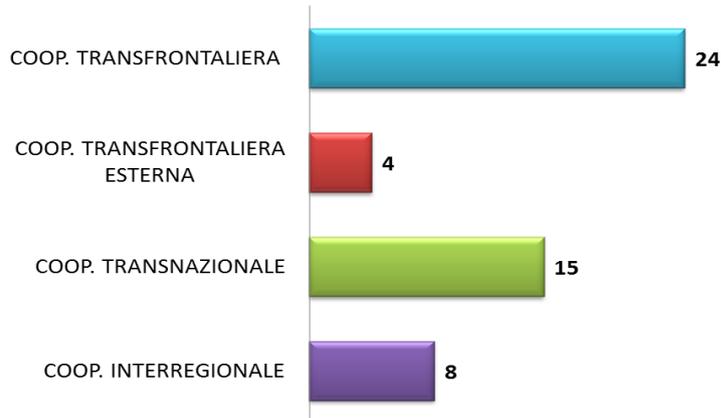
Tabella 11: Stato dell'arte dei bandi pubblicati dai programmi a dicembre 2018

COMPONENTE	PROGRAMMI	BANDI PUBBLICATI	STATO DELL'ARTE
COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	FR-IT ALC	3	2 CHIUSI - 1 IN CORSO
	GR-IT	6	1 CHIUSO – 5 IN CORSO
	IT-AT	3	2 CHIUSI – 1 IN CORSO
	IT-HR	1	1 CHIUSO
	IT-FR MAR	3	2 CHIUSI – 1 IN CORSO
	IT-MT	1	1 CHIUSO
	IT-SI	6	6 CHIUSI
	IT-CH	1	1 CHIUSO
	IPA CBC IT-AL-ME	2	1 CHIUSO – 1 IN CORSO
	ENI CBC MED	1	1 IN CORSO
	ENI CBC IT-TUN	1	1 IN CORSO
COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE	AI	2	2 CHIUSI
	AS	4	3 CHIUSI – 1 IN CORSO
	CE	3	2 CHIUSI - 1 IN CORSO
	MED	6	6 CHIUSI
COOPERAZIONE INTERREGIONALE	INT EU	4	3 CHIUSI - 1 IN CORSO
	URB III	4	4 CHIUSI
TOTALE		51	37 CHIUSI

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Il grafico seguente illustra la ripartizione dei bandi emanati per le varie componenti di cooperazione territoriale ed evidenzia che per la **cooperazione transfrontaliera interna** i bandi pubblicati sono **24**, anche in virtù della numerosità dei Programmi afferenti a tale componente (8 Programmi); per la **cooperazione transnazionale** sono **15** nell’ambito di 4 Programmi; per quella **interregionale** **8** nell’ambito di 2 Programmi e, infine, per la **cooperazione transfrontaliera esterna** i bandi pubblicati sono **4**.

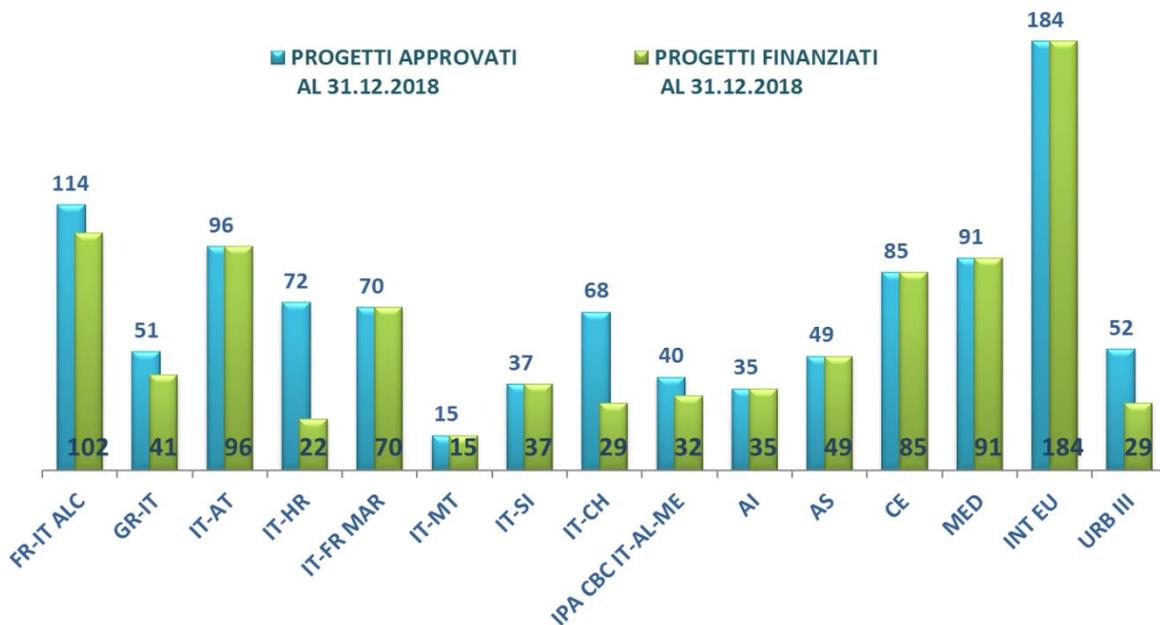
Grafico 2: Numero di bandi pubblicati per componente di cooperazione territoriale al 31.12.2018



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Il numero totale delle **proposte progettuali approvate** (ammesse a finanziamento) dai Comitati di sorveglianza nell’ambito di tali procedure è pari a **1.059**. Va sottolineato che solo una parte dei progetti approvati ha visto la conclusione dell’iter di finanziamento entro la fine del 2018 (ovvero l’assegnazione effettiva delle risorse ai beneficiari finali a seguito della sottoscrizione degli “accordi di finanziamento” tra Autorità di gestione e *lead partner* dei progetti). Le **proposte progettuali finanziate al 31.12.2018** che afferiscono ai **15 Programmi** oggetto dell’analisi sono in totale **917**. Lo stato dell’arte ed il confronto tra progetti approvati e finanziati a livello di singolo Programma sono sintetizzati nel grafico in basso.

Grafico 3: Numero progetti approvati e finanziati per singolo programma al 31.12.2018



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Dal grafico si può osservare che i Programmi con il maggior numero di progetti approvati e/o finanziati sono i **Programmi Francia-Italia Alcotra** (114 progetti approvati di cui 102 finanziati) e **Italia-Austria** (96 progetti tutti finanziati) nell’ambito della cooperazione *transfrontaliera*, i **Programmi Central Europe** (85 progetti tutti finanziati) e **MED** (91 progetti tutti finanziati) tra i *transnazionali* e il **Programma Interreg Europe** (184 progetti tutti finanziati) tra gli *interregionali*. Questi programmi, infatti, hanno già espletato numerose procedure di selezione di progetti dal loro

avvio e presentano, come si vedrà più avanti, un livello di avanzamento finanziario piuttosto elevato.

Dall'analisi aggregata a livello di componente di cooperazione si rileva una maggiore numerosità di progetti approvati (nonché di quelli finanziati) nell'ambito degli 8 programmi di **cooperazione transfrontaliera** (49% circa dei progetti totali approvati e 45% dei progetti finanziati), seguono i 4 Programmi di **cooperazione transnazionale** (25% dei progetti totali approvati; 28% di quelli finanziati) e dai 2 programmi di **cooperazione interregionale** (22% dei progetti approvati e 23% dei progetti finanziati). La **cooperazione transfrontaliera esterna** fa registrare 40 progetti approvati (4%) e 32 finanziati (3%) dal Programma IPA-CBC Italia-Albania-Montenegro.

Figura 9: Raffronto tra progetti approvati e finanziati per componente di cooperazione al 31.12.2018

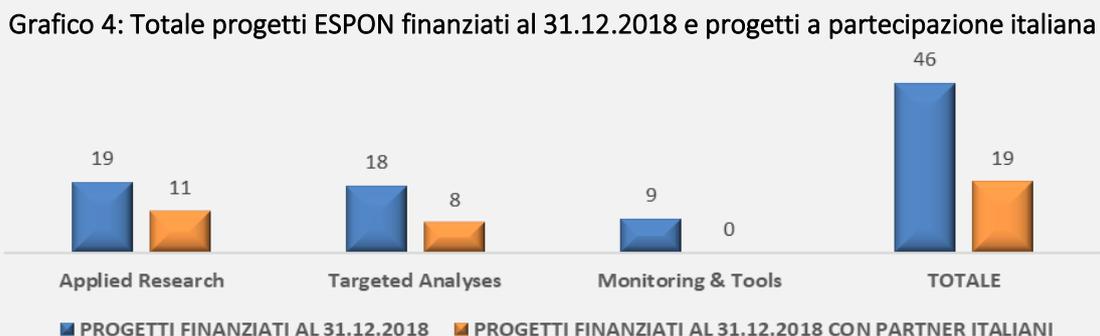


Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

BOX 7: Stato di attuazione del Programma ESPON

L'analisi riportata nel presente Capitolo non include il Programma ESPON in considerazione delle sue peculiarità. Le attività previste, infatti, vengono attuate attraverso specifiche **calls for tender**, ossia contratti pubblici assegnati attraverso gare di appalto per l'erogazione di servizi volti all'attuazione, gestiti interamente dal GECT quale beneficiario unico della singola operazione a valere sul Programma. Tali attività comprendono le *Applied Research* (AR) che contribuiscono alla produzione di evidenze territoriali ed analitiche e le *Targeted Analyses* (TA) per il trasferimento di conoscenza e lo scambio di esperienze ed infine *Monitoring and tools* per lo sviluppo di strumenti *on line* per l'analisi e la mappatura.

Al 31.12.2018 sono stati finanziati **46 progetti**, di cui **19 AR**, **18 TA** e **9 Monitoring and Tools**. Ben **19 progetti vedono la partecipazione di partner italiani**: 11 nell'ambito delle *Applied Research* e 8 nell'ambito delle *Targeted Analyses*.



Fonte: Elaborazioni ACT su dati del National Contact Point ESPON

Il numero delle partecipazioni totali ai progetti finanziati al 31.12.2018 è complessivamente **250**, e di queste **24** sono relative a partecipazioni di partner italiani. I progetti nei quali i partner italiani ricoprono il ruolo di **Lead Contractor** sono **8**, ovvero quasi la metà dei progetti finanziati a partecipazione italiana.

Nel complesso le **risorse assegnate al 31 dicembre 2018 dal Programma ESPON ammontano a € 19.394.268,25** e rappresentano il 40% del totale delle risorse programmate (48.678.851,00 €). Il 65% delle risorse assegnate, pari a 12,7 meuro, ha finanziato AR, il 23%, pari a 4,5 meuro è destinato alle TA ed infine l'11%, pari a 2,1 meuro, è stato destinato ai *Monitoring and tools*.

I dati di dettaglio e le elaborazioni relative alle risorse assegnate ai 917 progetti finanziati al 31.12.2018 vengono presentate nel successivo paragrafo 3.4 "Il quadro finanziario delle risorse attivate". Tuttavia, per concludere il quadro di analisi generale, si ritiene opportuno riportare nel presente paragrafo alcune informazioni riguardanti i **partenariati di progetto** e la **tipologia di beneficiari** dei progetti di cooperazione desumibili dall'analisi dei soli progetti finanziati.

È doveroso precisare che, a causa dell'elevato tasso di errore riscontrato nella compilazione dei campi identificativi dei soggetti beneficiari (ad esempio su partita iva e/o codice fiscale) contenuti nelle schede di rilevazione trasmesse dai Programmi per la ricognizione 2019, è stato molto complesso e non sempre possibile identificare in modo univoco i singoli soggetti beneficiari partecipanti a più progetti nell'ambito di uno stesso Programma e/o di Programmi differenti. Di conseguenza non si è potuto rilevare in modo accurato il dato relativo al numero 'assoluto' dei soggetti partner coinvolti nei progetti. Pertanto, per '*partner partecipanti*' si intende in questa sede il **numero delle partecipazioni ai progetti** da parte di soggetti beneficiari e non il loro valore numerico assoluto. Il totale delle partecipazioni ai progetti finanziati al 31/12/2018 ammonta complessivamente a **6.927** unità.

La tabella sottostante dettaglia le partecipazioni di soggetti partner per singolo Programma ed evidenzia la **dimensione media dei partenariati di progetto**. I partenariati di progetto risultano composti, in media, da circa **8 partner**, con **valori medi minimi e massimi per programma** che oscillano tra i **3,9 partner** del Programma Italia-Austria e gli **11 partner** del Programma transnazionale Spazio Alpino.

Tabella 12: Partner partecipanti ai progetti finanziati al 31.12.2018 e dimensione media dei partenariati

PROGRAMMI	PROGETTI FINANZIATI AL 31/12/2018 (a)	PARTNER PARTECIPANTI AI PROGETTI FINANZIATI AL 31/12/2018 (b)	DIMENSIONE MEDIA PARTENARIATI DI PROGETTO (numero partner) (b/a)
FR-IT ALC	102	541	5,3
GR-IT	41	196	4,8
IT-AT	96	374	3,9
IT-HR	22	146	6,6
IT-FR MAR	70	543	7,8
IT-MT	15	78	5,2
IT-SI	37	240	6,5
IT-CH	29	183	6,3
IPA CBC IT-AL-ME	32	177	5,5
AI	35	300	8,6
AS	49	563	11,5
CE	85	915	10,8
MED	91	883	9,7
INT EU	184	1507	8,2
URB III	29	281	9,7
TOTALE	917	6.927	7,6

Fonte: Elaborazioni ACT su dati ricognizione CTE 2019

Con riferimento alla **tipologia di partner coinvolti**, in base ai dati rilevati sulla totalità dei soggetti beneficiari (italiani e stranieri) emerge che l'**83% dei partner** partecipanti ai progetti finanziati al 31 dicembre 2018 sono **organismi di diritto pubblico** (5.720) ed il restante **17%** dei partner sono identificabili quali **organismi di diritto privato** (1.207).

Tabella 13: Partner partecipanti ai progetti finanziati al 31.12.2018 per status legale – Dettaglio per Programma

STATUS LEGALE DEI PARTNER (ITALIANI e STRANIERI) COINVOLTI NEI PROGETTI FINANZIATI AL 31.12.2018			
PROGRAMMI CTE	TOTALE PARTNER	ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO*	ORGANISMO DI DIRITTO PRIVATO
FR-IT ALC	541	457	84
GR-IT	196	180	16
IT-AT	374	231	143
IT-HR	146	134	12
IT-FR MAR	543	440	103
IT-MT	78	57	21
IT-SI	240	188	52
IT-CH	183	118	65
IPA CBC IT-AL-ME	177	136	41
AI	300	273	27
AS	563	465	98
CE	915	708	207
MED	883	696	187
INT EU	1507	1356	151
URB III	281	281	0
TOTALE	6.927	5.720	1.207



*Sia Enti Pubblici che Organismi di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 D.Leg. 50 Codice dei contratti pubblici

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

BOX 8: Aggiornamenti al 2019

Nel corso del 2019 sono stati emanati **15** nuovi bandi per la selezione di proposte progettuali che hanno portato a **67** il numero complessivo di bandi pubblicati al **31.12.2019**⁵⁶.

Tabella 14: Avanzamento annuale delle procedure di selezione

	ANNUALITÀ	BANDI PUBBLICATI	BANDI CHIUSI	BANDI IN CORSO	PROGETTI APPROVATI DAI CDS
a	Totale al 31.12.2018	51	37	14	1.059
b	<i>Annualità 2019</i>	15	18	-	323
c	Totale al 31.12.2019	66	55	11	1.382

Fonte: Elaborazioni ACT su informazioni disponibili dai Programmi

Le procedure di selezione concluse nel corso del 2019 sono **18** con l'approvazione di ulteriori **323** progetti – inclusi i progetti dei Programmi ENI MED ed ENI Italia-Tunisia - che elevano a **1.382** il numero totale dei progetti approvati a fine 2019. Le procedure di selezione ancora in corso sono 11.

⁵⁶ I dati sullo stato di attuazione fisica dei Programmi CTE al 31.12.2019 sono al netto dei Programmi INTERACT ed ESPON i quali non prevedono call per la selezione di proposte progettuali quale modalità attuativa.

Tabella 15: Stato dell'arte delle procedure di selezione dei Programmi CTE al 31 dicembre 2019

COMPONENTE	PROGRAMMI	BANDI PUBBLICATI	STATO DELL'ARTE
COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA	FR-IT ALC	4	3 CHIUSI - 1 IN CORSO
	GR-IT	6	6 CHIUSI
	IT-AT	3	3 CHIUSI
	IT-HR	3	2 CHIUSI - 1 IN CORSO
	IT-FR MAR	4	3 CHIUSI - 1 IN CORSO
	IT-MT	2	1 CHIUSO - 1 IN CORSO
	IT-SI	7	6 CHIUSI - 1 IN CORSO
	IT-CH	2	1 CHIUSO - 1 IN CORSO
	IPA CBC IT-AL-ME	3	3 CHIUSI
	ENI CBC MED	2	1 CHIUSO - 1 IN CORSO
	ENI CBC IT-TUN	2	1 CHIUSO - 1 IN CORSO
COOPERAZIONE TRANSNAZIONALE	AI	3	2 CHIUSI - 1 IN CORSO
	AS	4	4 CHIUSI
	CE	4	3 CHIUSI - 1 IN CORSO
	MED	9	9 CHIUSI
COOPERAZIONE INTERREGIONALE	INT EU	4	4 CHIUSI
	URB III	5	5 CHIUSI
TOTALE		67	55 CHIUSI

Fonte: Elaborazioni ACT su informazioni disponibili dai Programmi

Tabella 16: Avanzamento finanziario dei programmi CTE al 31.12.2019

PROGRAMMI CTE	PROGRAMMATO (€)	IMPEGNI *(€)	AVANZAMENTO	SPESA **(€)	AVANZAMENTO
	(a)	(b)	(b/a)	(c)	(c/a)
Francia-Italia Alcotra	233.972.102	227.524.471	97%	56.763.253	24%
Grecia-Italia	123.176.901	128.400.087	104%	14.136.314	11%
Italia-Austria	98.380.352	104.642.979	106%	21.922.513	22%
Italia-Croazia	236.890.849	154.785.101	65%	23.631.657	10%
Italia-Francia Marittimo	199.649.897	186.673.167	94%	52.244.702	26%
Italia-Malta	51.708.438	27.513.643	53%	6.436.338	12%
Italia-Slovenia	92.588.182	90.983.843	98%	16.946.602	18%
Italia-Svizzera	118.281.056	98.316.099	83%	11.153.608	9%
IPA CBC It-Al-ME	92.707.558	79.073.453	85%	6.090.173	7%
TOT. COOP. TRANSFR.	1.247.355.335	1.097.912.843	88%	209.325.160	17%
ADRION	117.918.198	53.107.267	45%	16.023.242	14%
ALPINE SPACE	139.751.456	143.319.319	103%	67.864.806	49%
CENTRAL EUROPE	298.987.026	303.819.110	102%	117.294.912	39%
MEDITERRANEAN	275.905.320	274.671.827	100%	97.248.649	35%
TOT. COOP. TRANSNAZ.	832.562.000	774.917.523	93%	298.431.609	36%
ESPON 2020	48.678.851	48.678.851	100%	24.348.815	50%
INTERACT III	46.344.229	39.392.594	85%	20.383.933	44%
INTERREG Europe	426.309.618	433.491.928	102%	161.288.063	38%
URBACT III	96.324.550	76.093.225	79%	35.181.797	37%

TOT. COOP. INTERREG.	617.657.248	597.656.598	97%	241.202.608	39%
TOTALE COMPLESSIVO	2.697.574.583	2.470.486.964	92%	748.959.377	28%

Fonte: Elaborazioni ACT su Cohesion data

* Gli "Impegni" fanno riferimento al "Costo ammissibile totale delle operazioni selezionate per il sostegno".

** La "Spesa" fa riferimento alla "Spesa totale ammissibile dichiarata dai beneficiari all'AdG".

Le risorse finanziarie dei Programmi CTE a partecipazione italiana ammontano complessivamente a € 2.969.147.991. Considerando le risorse al netto dei due Programmi ENI (2.697.574.583)⁵⁷, al 31 dicembre 2019, è stato impegnato il 92% delle risorse programmate per il 2014-2020, per un importo totale pari a € 2.470.486.964. La percentuale di spesa dichiarata dai beneficiari è pari al 28% delle risorse programmate ed ammonta ad un importo totale di € 748.959.377. La tabella sottostante illustra il quadro complessivo degli impegni assunti per singolo Programma e per componente di cooperazione.

L'aggiornamento relativo al numero di progetti finanziati e delle risorse effettivamente assegnate al 31/12/2019 non è ancora disponibile e sarà oggetto di analisi nella prossima Relazione. Si segnala, infine, che tutti i 19 programmi dell'Obiettivo Cooperazione territoriale europea cui partecipa l'Italia hanno raggiunto i target di spesa (N+3) al 31 dicembre 2019.

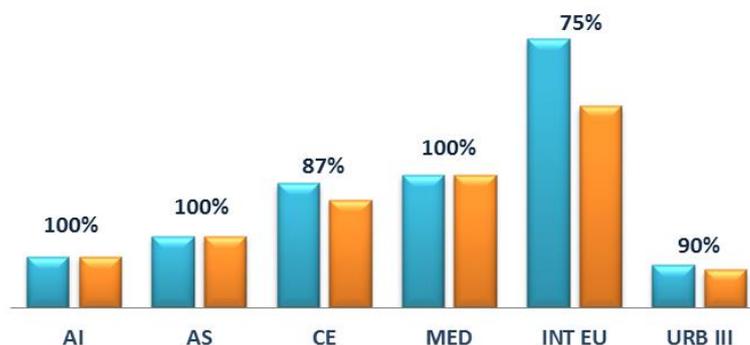
2.2 L'analisi della partecipazione italiana ai progetti di cooperazione

Completata la presentazione dei dati di attuazione generale dei programmi, il presente paragrafo si focalizza sui **progetti finanziati che coinvolgono partner italiani**, anche attraverso l'esame del grado di partecipazione dei diversi territori eleggibili (a livello NUTS II⁵⁸, come già precisato) alle iniziative progettuali finanziate e della tipologia di soggetti beneficiari coinvolti.

Sul totale di **917 progetti finanziati al 31.12.2018**, che si ricorda afferiscono ai 15 programmi già specificati nell'introduzione, ben **857 progetti vedono la partecipazione di partner italiani**.

Grafico 5: Confronto tra totale dei progetti finanziati al 31.12.2018 e progetti con partecipazione italiana

PROGRAMMI CTE	PROGETTI FINANZIATI AL 31.12.2018	PROGETTI FINANZIATI AL 31.12.2018 CON PP ITALIANI
FR-IT ALC	102	102
GR-IT	41	41
IT-AT	96	96
IT-HR	22	22
IT-FR MAR	70	70
IT-MT	15	15
IT-SI	37	37
IT-CH	29	29
IPA CBC IT-AL-ME	32	32
AI	35	35
AS	49	49
CE	85	74
MED	91	91
INT EU	184	138
URB III	29	26
TOTALE	917	857



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Per fornire significatività al dato occorre concentrare l'attenzione sui progetti afferenti ai Programmi di **cooperazione transnazionale ed interregionale** (in tutti i progetti di cooperazione transfrontaliera, infatti, sono necessariamente coinvolti partner italiani) per i quali si rileva un tasso di partecipazione molto elevato. Come si può osservare dal grafico precedente, **tutti i progetti finanziati dai Programmi transnazionali coinvolgono partner italiani** e in particolare sui programmi

⁵⁷ Fonte dati: <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>. Dati al netto dei Programmi finanziati dallo Strumento Europeo di Vicinato (ENI), poiché non sono presenti su cohesiondata.ec.europa.eu.

⁵⁸ Include le Province Autonome di Trento e Bolzano.

Adriano (AI), Spazio Alpino (AS) e MED il tasso di partecipazione è pari al 100%, mentre sul Programma Central Europe (CE) il tasso di partecipazione è pari all'87%. Anche nell'ambito della **componente interregionale** si registra un alto tasso di partecipazione pari al **75%** per il programma Interreg Europe (INT EU) e pari all'**90%** per URBACT III.

Di seguito vengono presentati i dati relativi al **tasso di partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati dai Programmi**, elaborati sulla base del numero di progetti ai quali partecipano i partner italiani provenienti dai diversi territori. I dati evidenziano che i partner italiani partecipanti ai progetti provengono da tutti i territori delle Regioni e PA eleggibili ai Programmi in esame, con un *range* che varia da un numero massimo di progetti del singolo territorio pari a **170** ad un minimo di **6**. In generale, i territori eleggibili con il più alto tasso di partecipazione ai progetti finanziati al 31.12.2018 risultano essere quelli del Nord Italia, soprattutto in virtù del maggior numero di Programmi ai quali tali territori sono eleggibili: **Veneto (170)**, **Piemonte (145)**, **Friuli Venezia Giulia (132)**, **Emilia Romagna (113)**, **Liguria (109)**, **Puglia (104)**, **Toscana (94)** e **Lombardia (89)**.

Si fa presente che la somma delle partecipazioni ai progetti dei singoli territori (pari a 1.471) non coincide con il numero totale dei progetti cui partecipano partner italiani (857) in quanto ad uno stesso progetto possono prendere parte una pluralità di partner provenienti da diversi territori.

Tabella 17: Distribuzione territoriale del numero di progetti finanziati al 31.12.18 con partner italiani

NUTS II	FR-IT ALC	GRE-IT	IT-AT	IT-HR	IT-FR MAR	IT-MT	IT-SI	IT-CH	IPA IT-ALB-ME	TOT. COOP. TRANSFR.	AI	AS	CE	MED	TOT. COOP. TRANSNAZ.	INT EU	URB III	TOT. COOP. INTERREG.	TOTALE
Abruzzo			4							4	4		5	9	8		8	21	
Basilicata										0	2		4	6	5	1	6	12	
Calabria										0	2		2	4	2		2	6	
Campania										0			2	2	3	4	7	9	
Emilia Romagna			14							14	16	30	19	65	25	9	34	113	
Friuli Venezia Giulia			42	10			37			89	10	6	11	38	5		5	132	
Lazio	2		3	2						7	7	2	2	46	12	1	13	66	
Liguria	25				65					90		3	4	11	5	3	8	109	
Lombardia								22		22	2	23	13	46	19	2	21	89	
Marche			8							8	5		3	8	5	2	7	23	
Molise			4					13		17	1		2	3	8		8	28	
Piemonte	81						8			89		25	12	42	11	3	14	145	
Prov. Aut. Bolzano			51				2			53		17	3	20	3		3	76	
Prov. Aut. Trento			1							1		14	9	23	2		2	26	
Puglia		41		8					32	81	11	1	6	18	4	1	5	104	
Sardegna					67					67			6	6	4		4	77	
Sicilia				1	15					16	4		14	18	2	4	6	40	
Toscana	2				63					65			11	11	18		18	94	
Umbria										0	2		4	6	5	1	6	12	
Valle D'Aosta	39						5			44		9		9	2		2	55	
Veneto			48	14			25			87	12	17	29	75	6	2	8	170	

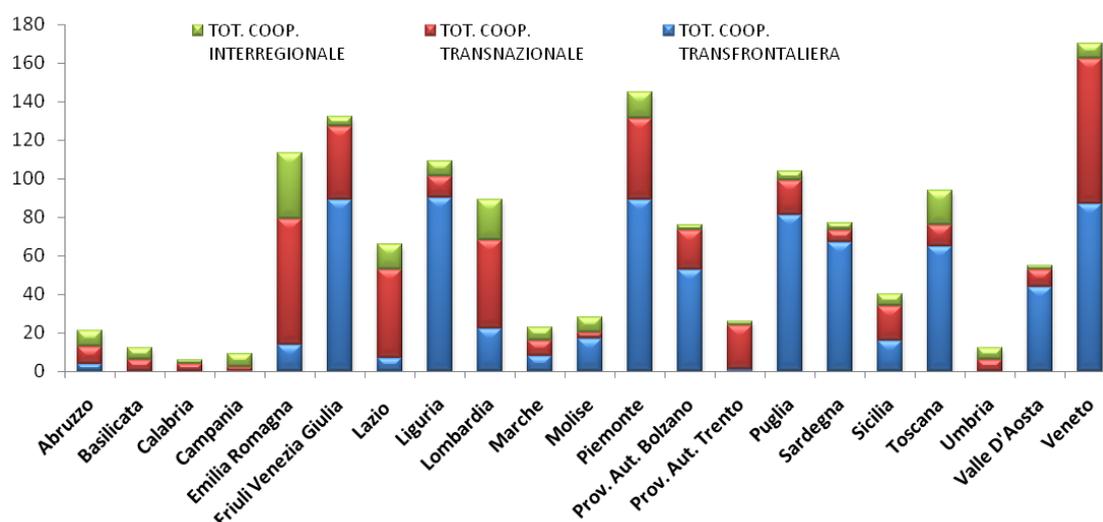
Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Per una analisi coerente della distribuzione territoriale delle partecipazioni, occorre prendere in considerazione anche il coinvolgimento delle Regioni/Province Autonome italiane ai Programmi di cooperazione, determinato **dall'eleggibilità dei territori NUTS II e NUTS III italiani alle aree di cooperazione dei Programmi** stabilita dalla Commissione Europea⁵⁹.

La quasi totalità delle Regioni italiane è infatti interessata, in tutto o in parte, dai Programmi transfrontalieri interni (sono escluse soltanto il Lazio, la Campania, la Basilicata, la Calabria e l'Umbria) e che tutte le Regioni /Province Autonome partecipano ad almeno un Programma transnazionale. Pertanto, per chiari motivi geografici, le regioni del Nord Italia presentano un tasso di partecipazione maggiore ai progetti finanziati rispetto alle altre regioni.

Osservando la partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018 per componente di cooperazione emerge che per quanto riguarda la **cooperazione transfrontaliera** i territori regionali eleggibili che denotano un maggiore tasso di partecipazione sono Liguria (90), Friuli Venezia Giulia e Piemonte (89), Veneto (87) e Puglia (81). Relativamente alla **cooperazione transnazionale**, invece, i territori con il più alto tasso di partecipazione sono Veneto (75), Emilia Romagna (65), Lazio e Lombardia (46). Infine, per la **cooperazione interregionale** i territori che presentano un alto tasso di partecipazione sono Emilia Romagna (34), Lombardia (21), Toscana (18), Piemonte (14) e Lazio (13).

Grafico 6: Partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018 per componente di cooperazione territoriale



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

La tabella seguente mostra una sostanziale coerenza tra **l'eleggibilità territoriale** (espressa in numero di partecipazioni dei territori italiani ai Programmi di cooperazione) e la **partecipazione di tali territori ai progetti finanziati al 31.12.2018**: pertanto, Veneto, Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna, Liguria, Puglia, Lombardia e Provincia Autonoma di Bolzano mostrano un alto tasso di partecipazione ai progetti finanziati. Non mancano tuttavia le eccezioni determinate da quei territori che, a fronte di una bassa eleggibilità territoriale ai programmi di cooperazione, mostrano un alto tasso di partecipazione ai progetti finanziati al 31.12.2018: Toscana (94), Sardegna (77) e Lazio (66).

⁵⁹ La Commissione ha stabilito l'elenco delle Regioni e delle zone ammissibili a finanziamento del FESR nel quadro delle componenti transfrontaliere e transnazionali dell'Obiettivo di Cooperazione territoriale europea per il periodo 2014-2020 con la Decisione C (2014) 3898 del 16 giugno 2014 ed ha istituito l'elenco dei programmi di cooperazione, con indicazione delle aree geografiche e delle risorse globali FESR assegnate a ciascun programma nell'ambito dell'obiettivo Cooperazione territoriale europea con la Decisione C (2014) 3776 del 16.06.2014.

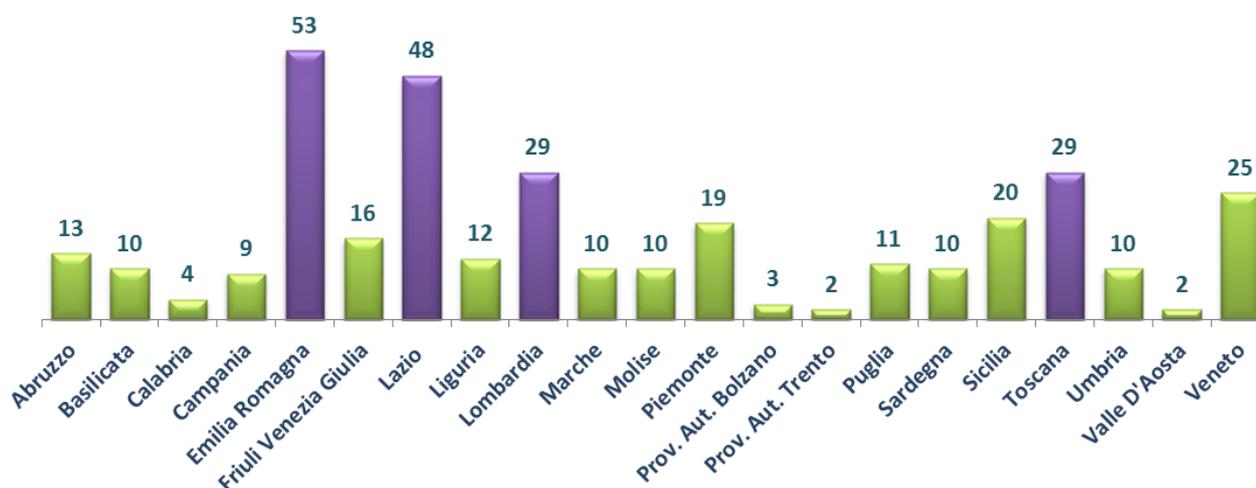
Tabella 18: Confronto tra eleggibilità territoriale ai Programmi CTE e partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018

TERRITORIO REGIONALE	ELEGGIBILITA' TERRITORIALE AI PROGRAMMI CTE (N. partecipazioni)	PARTECIPAZIONE DEI TERRITORI AI PROGETTI FINANZIATI
Campania	6	9
Lazio		66
Basilicata	7	12
Calabria		6
Prov. Aut. Trento		26
Sardegna		77
Toscana		94
Umbria		12
Abruzzo	8	21
Marche		23
Emilia Romagna	9	113
Lombardia		89
Molise		28
Prov. Aut. Bolzano		76
Sicilia		40
Valle D'Aosta		55
Liguria	10	109
Piemonte		145
Puglia		104
Friuli Venezia Giulia	11	132
Veneto		170

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Per valutare infine il grado di partecipazione delle regioni italiane a **parità di condizioni di ammissibilità**, il grafico seguente mostra la partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018 circoscritta ai soli programmi di cooperazione ai quali risultano eleggibili tutti i territori regionali di livello NUTS II (MED⁶⁰, INTERREG EUROPE e URBACTIII). In questo caso, i territori regionali che denotano un maggiore tasso di partecipazione sono Emilia Romagna (53), Lazio (48), Lombardia e Toscana (29).

Grafico 7: Partecipazione dei territori italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018 parità di condizioni di ammissibilità (MED, INTERREG EUROPE e URBACTIII)



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

⁶⁰ Al programma di cooperazione transnazionale MED sono eleggibili tutti i territori regionali italiani ad eccezione delle Province Autonome di Bolzano e di Trento.

Passando all'analisi dei dati relativi ai **partner italiani**, come precisato nelle pagine precedenti, la natura del dato relativo ai "partner partecipanti" corrisponde, più precisamente, al numero di partecipazioni ai progetti (in alcuni casi multiple) da parte di singoli soggetti beneficiari. Ciò premesso, il numero delle **partecipazioni italiane** (in qualità di *lead partner* o *project partner*) ai progetti finanziati al 31.12.2018 sono complessivamente **2.271**, ovvero il **33%** del totale dei partner coinvolti (**6.927**). I progetti nei quali i soggetti beneficiari italiani ricoprono il ruolo di **lead partner** sono **456**, ovvero più della metà dei progetti finanziati a partecipazione italiana.

Tabella 19: Percentuale di progetti finanziati al 31.12.2018 con *Lead partner* italiani per Programma

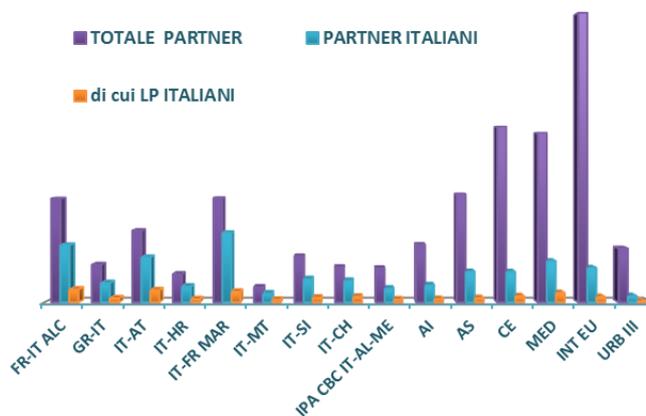
PROGRAMMI CTE	PROGETTI FINANZIATI CON PARTNER ITALIANI	DI CUI CON LEAD PARTNER ITALIANI	PROGETTI CON LEAD PARTNER ITALIANI (%)
FR-IT ALC	102	67	65,69
GR-IT	41	21	51,22
IT-AT	96	63	65,63
IT-HR	22	16	72,73
IT-FR MAR	70	55	78,57
IT-MT	15	13	86,67
IT-SI	37	24	64,86
IT-CH	29	29	100,00*
IPA IT-AL-ME	32	15	46,88
AI	35	17	48,57
AS	49	22	44,90
CE	74	32	43,24
MED	91	49	53,85
INT EU	138	28	20,29
URB III	26	5	19,23
TOTALE	857	456	53,21

*Nel Programma IT-CH per ciascun progetto è individuato sia un LP italiano che uno svizzero.

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Grafico 8: Quadro della partecipazione dei partner italiani ai progetti finanziati al 31.12.2018 per Programma

PROGRAMMI	TOTALE PARTNER	PARTNER ITALIANI	di cui LP IT
FR-IT ALC	541	299	67
GR-IT	196	101	21
IT-AT	374	235	63
IT-HR	146	83	16
IT-FR MAR	543	363	55
IT-MT	78	46	13
IT-SI	240	122	24
IT-CH	183	113	29
IPA CBC IT-AL-ME	177	72	15
AI	300	90	17
AS	563	160	22
CE	915	159	32
MED	883	215	49
INT EU	1507	180	28
URB III	281	33	5
TOTALE	6.927	2.271	456



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Questi dati testimoniano una grande rilevanza della partecipazione italiana nell'ambito della Cooperazione territoriale europea. I Programmi che vedono il maggior numero di progetti con partner italiani come capofila, nonché in generale la partecipazione più numerosa di *project partner* italiani, sono il Programma **Italia-Francia Marittimo** (363 partner e circa il 79% dei progetti con LP

italiani), il Programma **Francia-Italia Alcotra** (299 partner e circa il 66% dei progetti con LP italiani) e il Programma **Italia-Austria** (235 partner e circa il 66% dei progetti con LP italiani) per la cooperazione transfrontaliera, il Programma **MED** (215 partner e circa il 54% dei progetti con LP italiani), il Programma **Spazio Alpino** (160 partner e circa il 45% dei progetti con LP italiani) e il Programma **Central Europe** (159 partner e circa il 43% dei progetti con LP italiani) per la cooperazione transnazionale e il Programma **Interreg Europe** (180 partner e il 20% dei progetti con LP italiani) per la cooperazione interregionale.

Infine, nella figura seguente è sintetizzata l'analisi a livello territoriale del numero di partner coinvolti nell'attuazione dei progetti. I dati illustrati, se rapportati a quelli relativi al numero di progetti per territorio su esposti, mostrano che la partecipazione media di partner provenienti da uno stesso territorio ad un singolo progetto è pari all'incirca a **1,5 partner**. Le Regioni/Province Autonome che esprimono una partecipazione superiore alla media sono la Sicilia (2,2 partner), la Puglia (2,1 partner), il Piemonte (2 partner), la Toscana e la Lombardia (1,8 partner), la Liguria e la Sardegna (1,7 partner), la Basilicata e la Valle D'Aosta (1,6 partner). Si ricorda tuttavia che questo dato potrebbe essere sovrastimato a causa del possibile conteggio multiplo di alcuni soggetti che non è stato possibile identificare in modo univoco per i motivi già esposti.

Figura 10: Distribuzione territoriale dei partner italiani partecipanti ai progetti finanziati al 31.12.2018

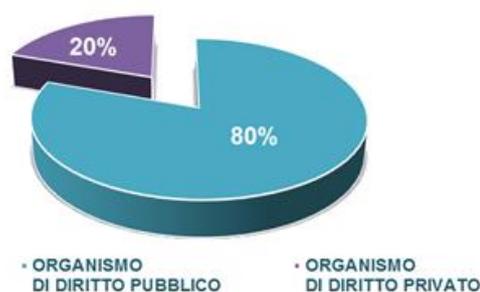


Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

I dati rilevati sui beneficiari partecipanti ai progetti consentono, inoltre, di analizzare la **tipologia di partner coinvolti**, sia con riferimento alla loro **natura giuridica**, che alle diverse **categorie di appartenenza**. Dall'analisi dello **status legale** emerge, in linea con il dato generale illustrato nella sezione introduttiva, che l'**80% dei partner italiani** (83% per quelli totali) partecipanti ai progetti finanziati al 31 dicembre 2018 sono **organismi di diritto pubblico** (1.828 in valore assoluto) e il restante **20% dei partner italiani** (17% per quelli totali) sono identificabili quali **organismi di diritto privato** (443 in valore assoluto).

Grafico 9: Partner italiani nei progetti finanziati al 31.12.2018 per status legale - Dettaglio per Programma

STATUS LEGALE DEI PARTNER ITALIANI COINVOLTI NEI PROGETTI FINANZIATI AL 31.12.2018			
PROGRAMMI CTE	TOTALE PARTNER	ORGANISMO DI DIRITTO PUBBLICO*	ORGANISMO DI DIRITTO PRIVATO
FR-IT ALC	299	256	43
GR-IT	101	90	11
IT-AT	235	163	72
IT-HR	83	73	10
IT-FR MAR	363	284	79
IT-MT	46	34	12
IT-SI	122	95	27
IT-CH	113	76	37
IPA CBC IT-AL-ME	72	54	18
AI	90	79	11
AS	160	135	25
CE	159	120	39
MED	215	170	45
INT EU	180	166	14
URB III	33	33	0
TOTALE	2.271	1.828	443

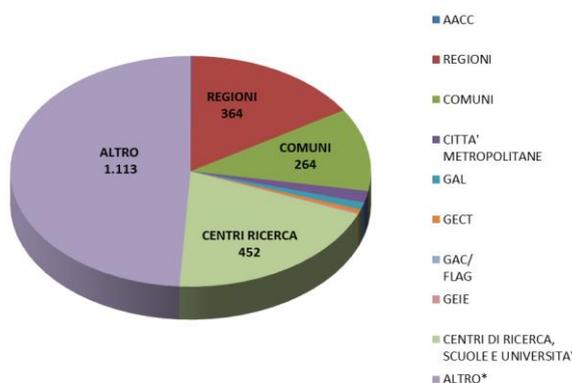


*Sia Enti Pubblici che Organismi di diritto pubblico ai sensi dell'art. 3 D.Leg. 50 Codice dei contratti pubblici

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Proseguendo con l'analisi delle **categorie di soggetti**, si può evidenziare che la principale categoria di appartenenza dei partner italiani, al netto della categoria "Altro", è quella dei "Centri di ricerca, scuole ed università" (452 partecipazioni), seguita dalle "Regioni" (364 partecipazioni), dai "Comuni" (264 partecipazioni) e dalle "Città metropolitane" (37 partecipazioni). La categoria "Altro", nella quale si identificano ben 1.113 ricorrenze, comprende diverse tipologie di partner riconducibili a soggetti sia privati che pubblici quali: imprese, associazioni di categoria/ordini professionali, agenzie settoriali, organizzazioni no-profit/ONG, organizzazioni internazionali e altri enti pubblici e territoriali.

Grafico 10: Ripartizione dei partner italiani per tipologia di soggetti beneficiari



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Va evidenziata la debole partecipazione delle **Amministrazioni centrali** in qualità di partner (più di frequente coinvolte nei progetti di cooperazione in qualità di osservatori). Al 31 dicembre 2018, si contano infatti solo 2 partecipazioni da parte delle Amministrazioni centrali nell'ambito dei programmi di cooperazione transnazionale Central Europe (Ministero della salute) e MED (Ministero per i Beni e le attività culturali e per il turismo – MiBACT). La tabella e il grafico che seguono mostrano nel dettaglio i dati sopra illustrati.

Tabella 20 Tipologia dei partner italiani coinvolti nei progetti finanziati al 31.12.2018

PROGRAMMI	AACC	REGIONI	COMUNI	CITTA' METROP.	GAL	GECT	GAC/ FLAG	GEIE	CENTRI DI RICERCA, SCUOLE E UNIVERSITA'	ALTRO*	TOTALE PARTNER ITALIANI
FR-IT ALC	0	59	50	14	7	0	0	0	34	136	300
GR-IT	0	9	17	1	1	0	0	0	30	43	101
IT-AT	0	12	23	0	7	8	0	0	55	130	235
IT-HR	0	23	9	0	0	0	0	1	15	34	82
IT-FR MAR	0	56	30	1	0	0	1	0	81	194	363
IT-MT	0	4	3	0	0	0	0	0	26	13	46
IT-SI	0	11	7	3	4	3	0	0	30	64	122
IT-CH	0	7	17	0	0	0	0	0	18	71	113
IPA CBC IT-AL-ME	0	6	15	0	0	0	0	1	17	33	72
AI	0	12	6	0	0	0	0	0	26	46	90
AS	0	34	5	2	2	0	0	0	36	81	160
CE	1	18	19	4	0	0	0	1	30	86	159
MED	1	41	17	3	2	0	0	0	38	113	215
INT EU	0	72	16	7	0	1	0	0	15	69	180
URB III	0	0	30	2	0	0	0	0	1	0	33
TOTALE	2	364	264	37	23	12	1	3	452	1.113	2.271

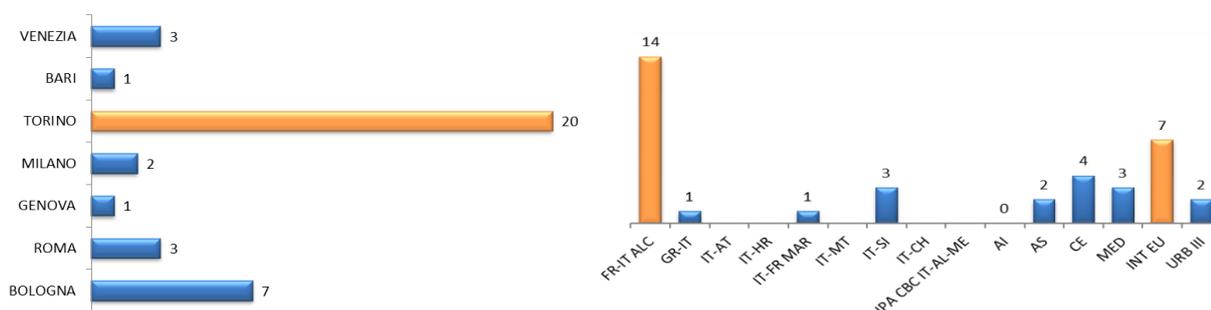
Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Approfondendo nel dettaglio i dati riferiti alla **partecipazione delle città ai progetti di cooperazione**, si rileva che, sul totale degli 857 progetti a partecipazione italiana finanziati al 31.12.2018, si contano **301** partecipazioni da parte di amministrazioni di aree urbane e metropolitane (**264 riferite a Comuni** e le restanti **37 riferite a città metropolitane**).

In riferimento alle **città metropolitane**, il 53% delle partecipazioni è riferita alla sola Città Metropolitana di Torino (20), seguita da Bologna (7), Venezia (3), Roma (3), Milano (2), Bari e Genova (1). Inoltre, la Città metropolitana di Torino ha assunto il ruolo di *lead partner* su ben sei progetti diversi, finanziati nell'ambito del programma di cooperazione transfrontaliera Francia-Italia Alcotra.

Sulla partecipazione delle città metropolitane a livello di singoli Programmi, si può evidenziare che il maggior numero di ricorrenze si registra in particolare sui Programmi **Francia-Italia Alcotra** (14 partecipazioni) e **Interreg Europe** (7), seguono **Central Europe** (4), **Italia-Slovenia e MED** (3), **Spazio Alpino** e **URBACT** (2), **Greci-Italia e Italia-Francia Marittimo** (1).

Grafico 11: Partecipazione delle Città Metropolitane ai progetti finanziati al 31.12.2018 e dettaglio per Programma



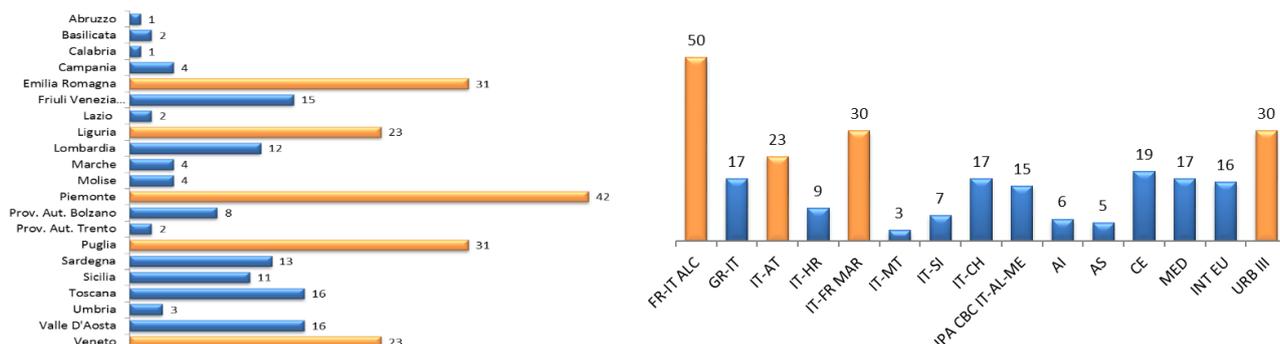
Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Passando ai **Comuni**, quelli che vantano il maggior numero di partecipazioni sono il Comune di Genova e il Comune di Torino (8), seguiti dal Comune di Ravenna (5), dai Comuni di Cuneo, Saluzzo, Ferrara, Gallipoli, Lecce, Olbia e Venezia (4) e dai Comuni di Forlì, Parma, Palermo, Reggio Emilia, Alghero, Savona, Pinerolo e Udine (3).

La Regione che fa registrare il maggior numero di partecipazioni da parte dei comuni di appartenenza è la **Regione Piemonte** con 42 partecipazioni nei partenariati di progetto, seguita dalle **Regioni Emilia Romagna e Puglia** (31), **Liguria e Veneto** (23).

Con riferimento al coinvolgimento dei Comuni a livello di singoli programmi, il maggior numero di partecipazioni ai progetti si rileva nell'ambito del **Programma Francia-Italia Alcotra** (50), a cui fanno seguito il **Programma Italia-Francia Marittimo** e il **Programma URBACT** (30).

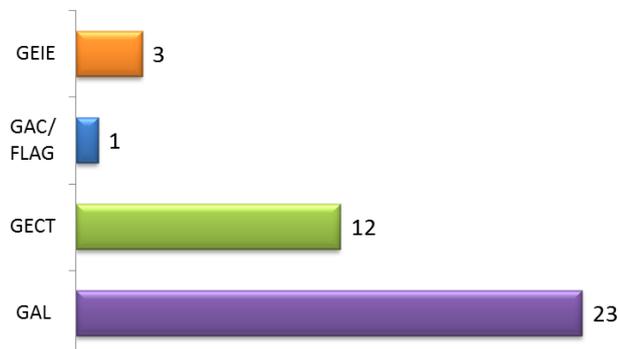
Grafico 12: Distribuzione regionale e per programma delle partecipazioni dei Comuni ai progetti finanziati al 31.12.2018



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

L'analisi evidenzia, inoltre, che tra i partner italiani coinvolti si contano 23 partecipazioni da parte dei Gruppi di azione locale (GAL), 12 partecipazioni da parte dei Gruppi Europei di cooperazione territoriale (GECT), 3 partecipazioni da parte dei Gruppi europei di interesse economico (GEIE) e una partecipazione da parte di un Gruppo di azione costiera (GAC).

Grafico 13: Partecipazione dei GECT, GAL, GAC e GEIE ai progetti finanziati al 31.12.2018

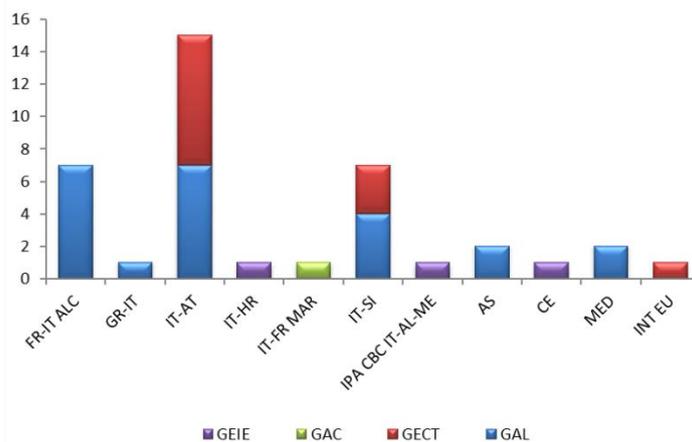


Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

L'analisi della partecipazione a livello di singoli programmi, mostra in particolare il coinvolgimento dei **Gruppi di azione locale (GAL)** a numerosi programmi di cooperazione: Francia-Italia Alcotra e Italia-Austria (7), Italia-Slovenia (4), Spazio Alpino e MED (2) e Grecia-Italia (1). Evidenzia, inoltre che i **Gruppi Europei di cooperazione territoriale (GECT)** hanno partecipato ai seguenti programmi di cooperazione Italia-Austria, Italia-Slovenia ed Interreg Europe.

I **Gruppi europei di interesse economico (GEIE)** partecipano a tre programmi (Italia-Croazia, IPA Italia Albania Montenegro e Central Europe), mentre per i **Gruppi di azione costiera (GAC)** si rileva una sola partecipazione nell'ambito del Programma Italia-Francia Marittimo.

Grafico 14: Partecipazione dei GAL, GAC, GECT e GEIE ai progetti finanziati al 31.12.2018 per singolo programma



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Nella tabella che segue sono identificati i GAL, i GECT, i GEIE e il GAC coinvolti nei progetti in qualità di partner e specificato il quadro della loro partecipazione ai programmi.

BOX 9: Il Gruppo Europeo di Interesse Economico nell'ambito della CTE

Il Gruppo Europeo di Interesse Economico (GEIE) partecipa in qualità di beneficiario ai seguenti Programmi CTE: Italia – Croazia; Italia – Albania – Montenegro; Central Europe e MED.

Il Gruppo Europeo di Interesse Economico (GEIE) è un organismo di cooperazione transnazionale rivolto agli operatori economici europei, qualunque sia la loro forma giuridica (persone fisiche, società, enti) e ambito di operatività (attività professionali, di promozione dei prodotti del settore agroalimentare, di supporto alla gestione delle infrastrutture di diversi paesi ecc.), a condizione che appartengano almeno a due Stati membri diversi e siano portatori di un interesse che possa essere soddisfatto dall'attività del GEIE.⁶¹

Il GEIE è stato introdotto con il Regolamento CEE n. 2137/1985 del Consiglio del 25 luglio 1985 che all'art. 3 stabilisce come *“il fine del gruppo è di agevolare o di sviluppare l'attività economica dei suoi membri, di migliorare o di aumentare i risultati di questa attività; il gruppo non ha lo scopo di realizzare profitti per se stesso. La sua attività deve collegarsi all'attività economica dei suoi membri”*.

Si tratta di uno strumento contrattuale attraverso il quale gli operatori, senza modificare la propria natura giuridica, hanno la possibilità di conseguire i livelli dimensionali e le economie di scala che si pongono quale presupposto inscindibile della competitività del sistema imprenditoriale europeo nell'area internazionale.

Il GEIE deve essere composto da almeno due imprese o altri organismi provenienti da almeno due diversi stati membri dell'Unione Europea; possono costituirlo almeno due soggetti che hanno l'amministrazione o che esercitano l'attività a titolo principale in Stati membri diversi.

Il fenomeno dei contratti di collaborazione tra imprese, la cui disciplina è a metà strada tra società e associazioni, è in rapida espansione nei Paesi EU.

Nel nostro ordinamento l'istituto più affine al GEIE è indubbiamente il consorzio e, in particolare, quello con attività esterna, ma vi sono notevoli differenze che intercorrono tra le due figure, specie per quanto riguarda la responsabilità dei membri, la composizione del gruppo, i poteri degli amministratori, il regime pubblicitario e la liquidazione.

La caratteristica principale del Gruppo Europeo di Interesse Economico è quella di essere un ente giuridico indipendente, dotato di propria capacità giuridica e volto ad agevolare o sviluppare l'attività economica dei suoi membri, migliorandone e aumentandone i risultati attraverso una cooperazione delimitata ad alcuni specifici, settori di produzione.

La principale ragione dello scarso successo del GEIE può consistere nella previsione di un rigoroso regime per la responsabilità dei membri, che è solidale e illimitata con riferimento a tutti i componenti del gruppo; inoltre la natura stessa del GEIE può creare incertezza e perplessità tra i soggetti economici che, alla fine, preferiscono una forma giuridica più semplice e nota.

La Commissione Europea con comunicazione COM (97) 434 del 09.09.1997 sulla partecipazione dei Gruppi europei d'interesse economico (GEIE) agli appalti pubblici e a programmi finanziati con fondi pubblici riprendendo le caratteristiche principali e focalizzando l'attenzione sulla sua stabilità e flessibilità, evidenzia il potenziale del GEIE nel creare delle sinergie fra le diverse categorie di partecipanti concludendo che il GEIE è attualmente l'unico veicolo che offra alle imprese un quadro per la cooperazione direttamente legato all'ordinamento giuridico comunitario, e che pertanto la commissione considera essenziale che tutti gli attori interessati all'utilizzazione del GEIE, le imprese, o gli organismi chiamati a contrattare con il gruppo, prendano coscienza delle sue caratteristiche e potenzialità.

Per concludere, si riporta di seguito l'**elenco dei 20 partner che fanno registrare il maggior numero di partecipazioni** ai progetti finanziati. Il soggetto con il maggior numero di partecipazioni (**49**) è la **Regione Veneto**, seguita a breve passo dalla **Regione Piemonte (47)**. Coerentemente ai dati sopra riportati rispetto alla partecipazione per categorie di soggetti, si può notare come le Amministrazioni regionali/provinciali occupino le prime dieci posizioni. Nell'elenco compaiono altresì la Città Metropolitana di Torino, le Università di Genova e Trieste, l'ISPRA e il CNR. Gli unici soggetti non pubblici della lista sono EURAC Research di Bolzano ed il *Technology Park* di Lubiana (unico partner non italiano in elenco).

⁶¹ Definizione tratta da <http://www.treccani.it/enciclopedia/gruppo-europeo-di-interesse-economico/>

Tabella 21: Elenco dei 20 partner con il maggior numero di partecipazioni ai progetti finanziati al 31.12.2018

NUMERO DI PARTECIPAZIONI AI PROGETTI	PARTNER
49	Regione Veneto
47	Regione Piemonte
38	Regione Liguria
34	Regione Autonoma Valle D'Aosta
32	Regione Lombardia
32	Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia
29	Regione Puglia
27	Regione Autonoma della Sardegna
25	Provincia Autonoma di Trento
24	Regione Toscana
22	Città metropolitana di Torino
22	Università degli Studi di Genova
22	Regione Emilia-Romagna
20	Provincia Autonoma di Bolzano
19	Accademia Europea Bolzano – EURAC
18	Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale
17	Università degli Studi di Trieste
17	Università 'Ca' Foscari di Venezia
16	Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR
15	Technology Park Ljubljana Ltd.

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

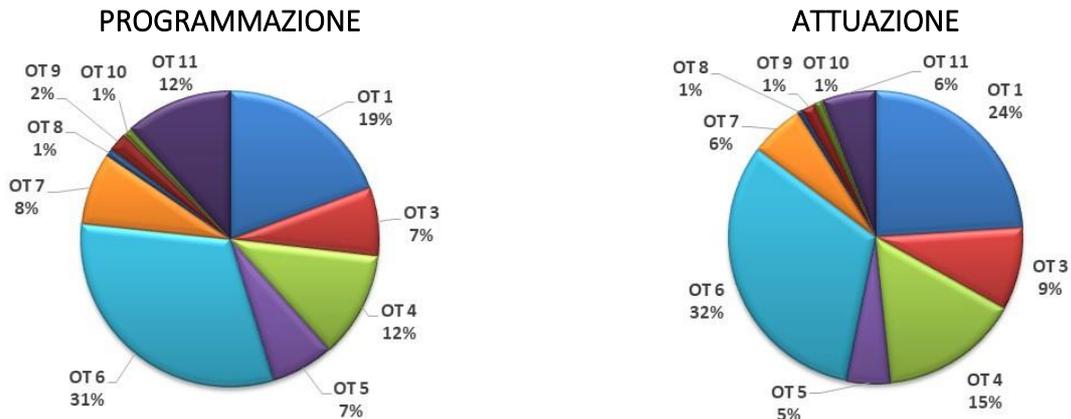
2.3 Coerenza tra gli interventi CTE e le priorità della politica di coesione 2014-2020

Il presente paragrafo riporta i dati di correlazione tra le risorse assegnate ai progetti finanziati dai Programmi CTE e gli **Obiettivi Tematici (OT)** di cui all'art. 9 del Reg. (UE) n. 1303/2013 e le relative **Priorità di Investimento (PI)** di cui all'art. 5 del Reg. FESR (UE) n. 1301/2013 e art. 7 del Reg. CTE (UE) n. 1299/2013 selezionati in fase di programmazione.

Come evidenziato nelle precedenti Relazioni, analizzando la **distribuzione per obiettivo tematico (OT) delle risorse totali assegnate al 31/12/2018** pari a **1,4 miliardi di euro**, l'**OT 6** – Ambiente ed uso efficiente delle risorse, si conferma quello che assorbe la maggiore quota finanziaria (**32%**), seguito anche stavolta dall'**OT 1** - Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (**24%**) e dall'**OT 4** - Economia a bassa emissione di carbonio (**15%**). Nel 2018 si rileva un positivo incremento delle quote percentuali riferite all'**OT 3** - Promuovere la competitività delle PMI (**9%**) - ed all'**OT 7** - Promuovere sistemi di trasporto sostenibili ed eliminare le strozzature nelle principali infrastrutture di rete (**6%**). Si ricorda che **nessun Programma CTE a partecipazione italiana ha selezionato l'OT 2** - Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).

Confrontando la distribuzione per OT delle risorse effettivamente assegnate ai progetti **rispetto alla distribuzione programmata al momento dell'approvazione dei Programmi**, i dati di attuazione confermano il sostanziale allineamento alle previsioni programmatiche, fatta eccezione per l'**OT 11** - Efficienza della pubblica Amministrazione - che registra un livello di concentrazione delle risorse assegnate inferiore rispetto a quello programmato (il 6% rispetto all'12% previsto) e per gli **OT 1, 3 e 4** che presentano invece percentuali di assegnazione superiori a quelle di programmazione.

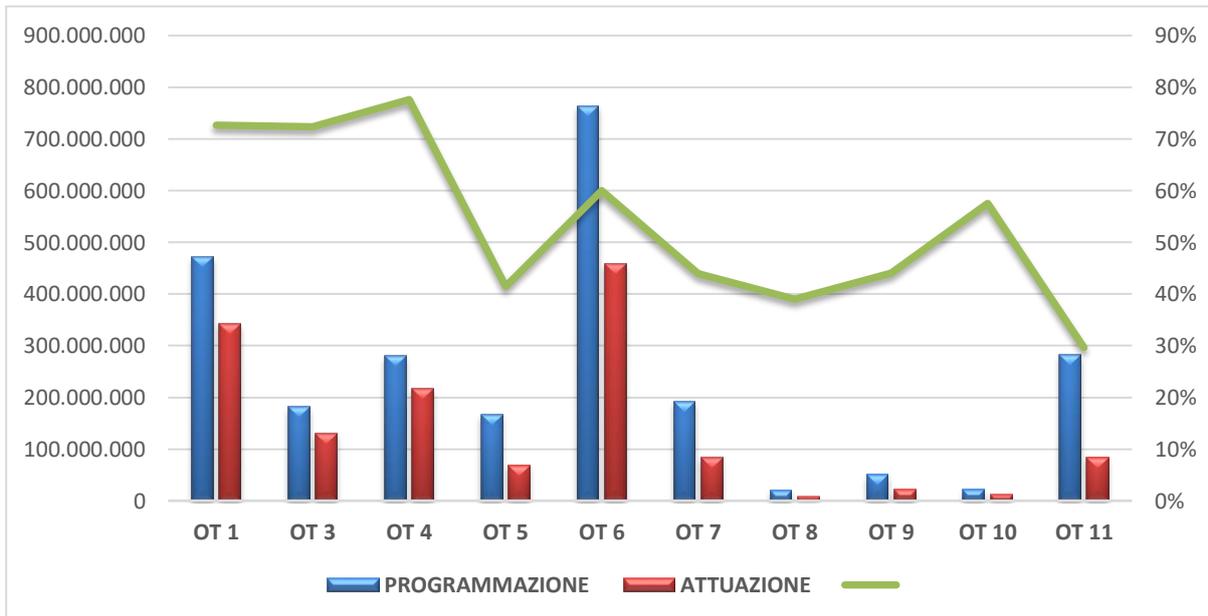
Grafico 15: Distribuzione delle risorse totali assegnate al 31/12/2018 dai Programmi CTE per obiettivo tematico e raffronto con i dati di programmazione⁶²



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Considerando lo stato di avanzamento delle risorse assegnate per singolo obiettivo tematico rispetto alle risorse programmate, si rileva nel 2018 un notevole incremento con una media complessiva del 54%. Gli OT con i tassi di impiego più elevati sono l'OT 4 - Economia a basse emissioni di carbonio con il 78% di risorse assegnate sul totale, seguito dall'OT 1 - Ricerca, sviluppo tecnologico e innovazione (73%) e dall'OT 3 - Promuovere la competitività delle PMI (72%). I valori più bassi si registrano invece sull'OT 11- Efficienza della pubblica Amministrazione (30%), sull'OT 8 - Occupazione (39%), sull'OT 5 -Cambiamento climatico e gestione dei rischi (41%).

Grafico 16: Stato di avanzamento delle risorse totali assegnate al 31.12.2018 per obiettivo tematico



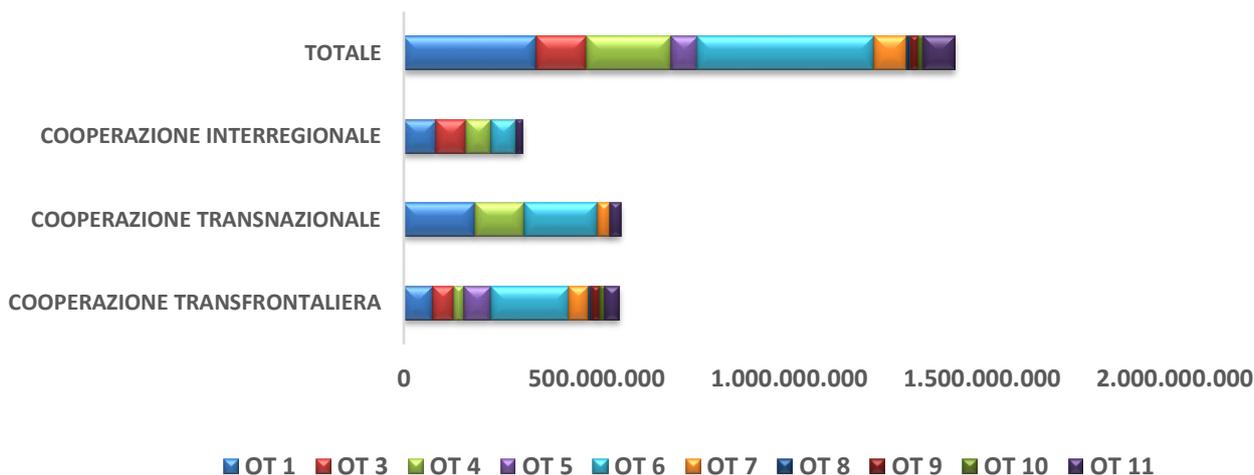
Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Analizzando la distribuzione per Obiettivo Tematico per componente di cooperazione, va ribadito che la cooperazione transfrontaliera copre tutti gli OT (tranne il 2), mentre le altre due componenti si concentrano su cinque di essi. Dal punto di vista attuativo, la cooperazione transnazionale assorbe la maggiore quantità di risorse per l'OT 1 (184 Meuro), l'OT 4 (127 Meuro), la cooperazione transfrontaliera ha assegnato la maggiore quota di risorse per l'OT 6 (203 Meuro) e OT 7 (50

⁶² I dati delle risorse finanziarie allocate per OT non tengono conto delle risorse di assistenza tecnica e non includono i programmi di cooperazione transfrontaliera esterna IPA-CBC ed ENI CBC, che non fanno riferimento agli OT e PI FESR.

Meuro) ed infine la cooperazione interregionale ha finanziato la maggiore percentuale di risorse per l'OT 3 (77 Meuro).

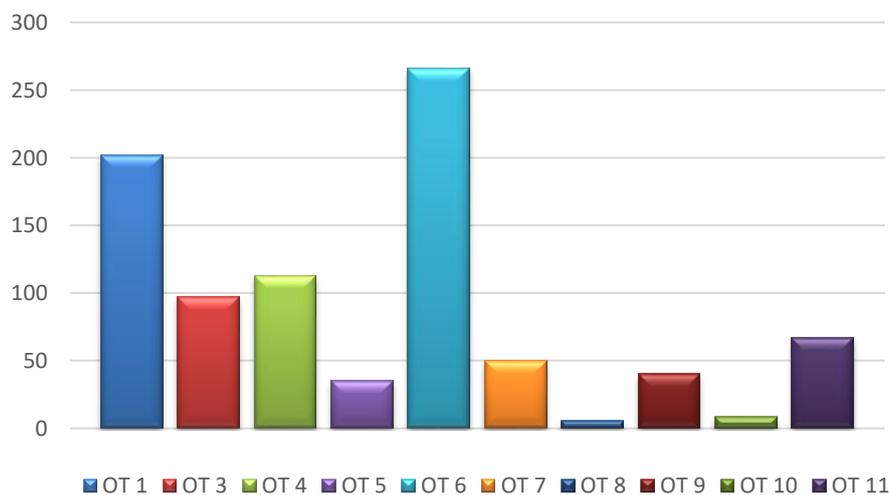
Grafico 17: Distribuzione delle risorse totali assegnate al 31/12/2018 per OT e componente



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Prendendo in esame gli **885 progetti finanziati**⁶³, anche in questo caso, il grafico sottostante mostra che la metà di essi si concentra sugli OT 6 (266 progetti) e 1 (202 progetti). Di gran lunga inferiore il numero dei progetti che ricadono nell'OT 8 (6 progetti) e 10 (9 progetti).

Grafico 18: Distribuzione dei progetti finanziati al 31.12.2018 per OT



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Analizzando le sole **risorse finanziarie assegnate ai partner italiani** nell'ambito di tali progetti, **pari a € 539.923.549,46**, si rileva un andamento dei dati sulla distribuzione per obiettivo tematico coerente sia con quello relativo alle risorse totali che con i dati sulla concentrazione dei progetti.

Confrontando i dati di dettaglio sulla distribuzione per Obiettivo Tematico delle risorse totali assegnate e quelle assegnate ai soli partner italiani, sintetizzati nella tabella sotto, si evidenzia che il livello di concentrazione di queste ultime risulta più basso sia sull'**OT 1 (19% < 24%)** che sull'**OT 4 (10% < 15%)**. Di contro, l'**OT 5 - Adattamento al cambiamento climatico** (obiettivo selezionato esclusivamente dai programmi transfrontalieri) presenta una concentrazione di risorse assegnate ai

⁶³ Al netto dei progetti finanziati dal Programma IPA Italia Albania Montenegro per le motivazioni già esposte.

partner italiani dell'**8%**, rispetto al dato riferito alle risorse totali (5%), e così pure l'OT 6, l'OT 7 e l'OT 11, che fanno registrare livelli di concentrazione lievemente più alti rispetto a quelli generali.

Tabella 22: Confronto tra risorse totali assegnate per Obiettivo Tematico e ai partner italiani per OT al 31.12.2018

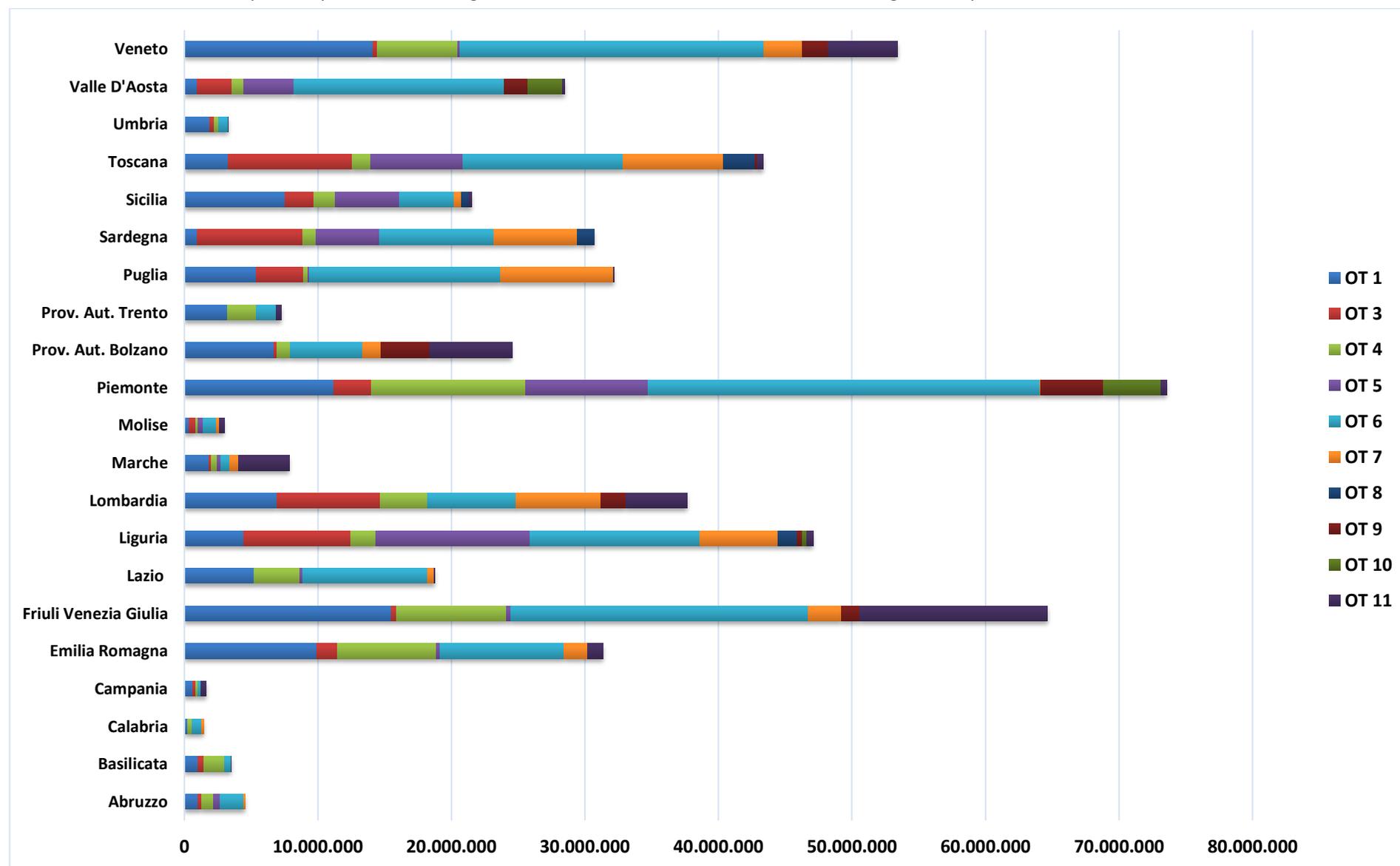
OBIETTIVI TEMATICI	RISORSE TOTALI ASSEGNATE PER OT (€)		RISORSE ASSEGNATE AI PARTNER ITALIANI (€)	
OT 1	343.366.194,92	24%	102.228.250,08	19%
OT 3	131.095.871,64	9%	48.464.464,99	9%
OT 4	217.774.468,96	15%	54.368.337,15	10%
OT 5	69.383.318,30	5%	43.294.221,60	8%
OT 6	458.688.712,48	32%	179.592.614,44	33%
OT 7	84.214.055,72	6%	45.221.286,53	8%
OT 8	8.319.616,28	1%	5.663.301,02	1%
OT 9	22.364.727,09	2%	15.801.761,54	2%
OT 10	12.649.922,02	1%	7.261.019,14	1%
OT 11	83.656.660,90	6%	38.028.292,96	7%
TOTALE	1.431.513.548,31		539.923.549,46	

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

A completamento dell'analisi, nel grafico seguente si riporta il **dettaglio a livello territoriale della distribuzione per OT delle risorse assegnate ai partner italiani al 31.12.2018**. Dalla lettura dei dati emerge che:

- **tutti i territori** eleggibili vedono partecipazioni in progetti ricadenti nell'OT 1, 4 e 6, e la maggior parte di essi (18 Regioni/PA) in progetti afferenti gli OT 3 e OT 11;
- l'unica Regione che presenta una distribuzione delle risorse assegnate ai partner provenienti dal suo territorio su tutti gli obiettivi tematici è la **Liguria**;
- nel caso di **Piemonte** e **Toscana**, le risorse assegnate ai partner ricadenti nei rispettivi territori coprono tutti gli OT al netto di uno (OT 8 per Piemonte e OT 10 per Toscana);
- con riferimento agli obiettivi tematici che presentano la concentrazione di risorse assegnate ai partner italiani più elevata (OT 1, 3, 4, 5, 6 ed 11), si possono evidenziare tra i **territori che assorbono la maggior quota di risorse** i seguenti: per l'OT 1, il **Friuli Venezia Giulia** (€ 15.477.372,82) e il **Veneto** (€ 14.121.445,44); per l'OT 3, la **Toscana** (€ 9.305.632,48); per l'OT 4, il **Piemonte** (€ 11.564.083,9); per l'OT 5, la **Liguria** (€ 11.573.981,44) e per l'OT 11, il **Friuli Venezia Giulia** (€ 14.075.634,32).

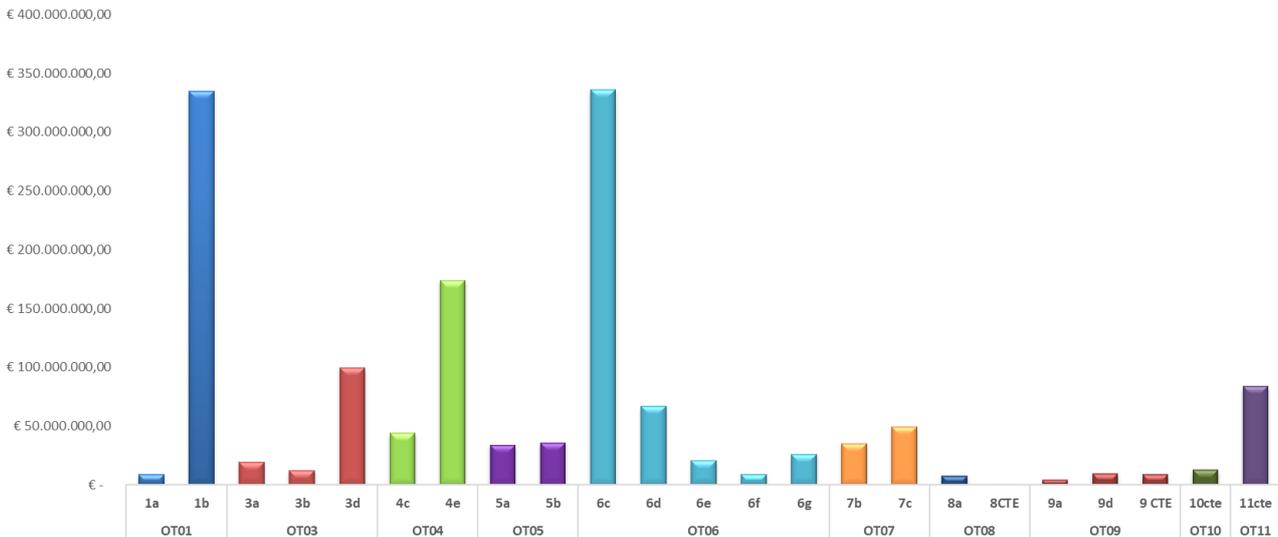
Grafico 19: Distribuzione per OT per ciascuna Regione/Provincia Autonoma delle risorse assegnate ai partner italiani al 31.12.2018



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Esaminando la **distribuzione delle risorse totali assegnate a livello di priorità di investimento (PI)**, è interessante notare come due sole priorità assorbano insieme quasi la metà di tutte le risorse assegnate: la **6c** (Conservazione, protezione, promozione e sviluppo del patrimonio naturale e culturale) e la **1b** (Promozione investimenti delle imprese in R&I) entrambe con il **23%**, la **4e** (Promozione strategie per basse emissioni di carbonio per tutti i tipi di territorio, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile) con il **12%**. Seguono le priorità **3d** (Sostegno alla capacità delle PMI di crescere sui mercati regionali, nazionali e internazionali) con il **7%** e **11 CTE** (Rafforzamento della capacità istituzionale delle autorità pubbliche) con il **5%**.

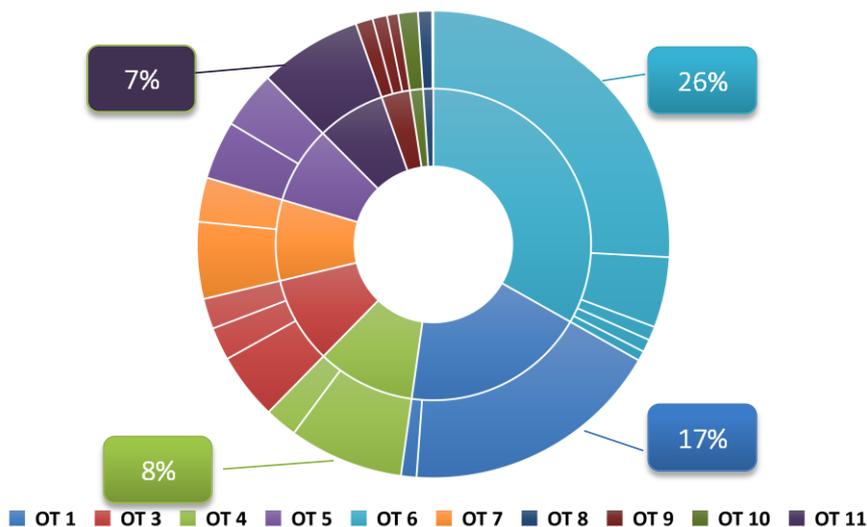
Grafico 20: Distribuzione delle risorse totali assegnate al 31/12/2018 per priorità di investimento



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Se si restringe il campo di analisi alle sole **risorse assegnate ai partner italiani**, si può osservare in particolare che la priorità di investimento **6c** rappresenta in assoluto quella su cui si concentra la maggior parte delle risorse assegnate ai partner italiani con il **26%** del totale. A differenza del dato generale, con un certo distacco e con percentuali inferiori, seguono le priorità **1b** con il **17%** e la **4e** con il **9%**. Si nota, invece una percentuale superiore al quadro delle risorse totali per le priorità **11cte** (**7%**) e **5a** (Sostegno investimenti riguardanti l'adattamento al cambiamento climatico) con il **4%**.

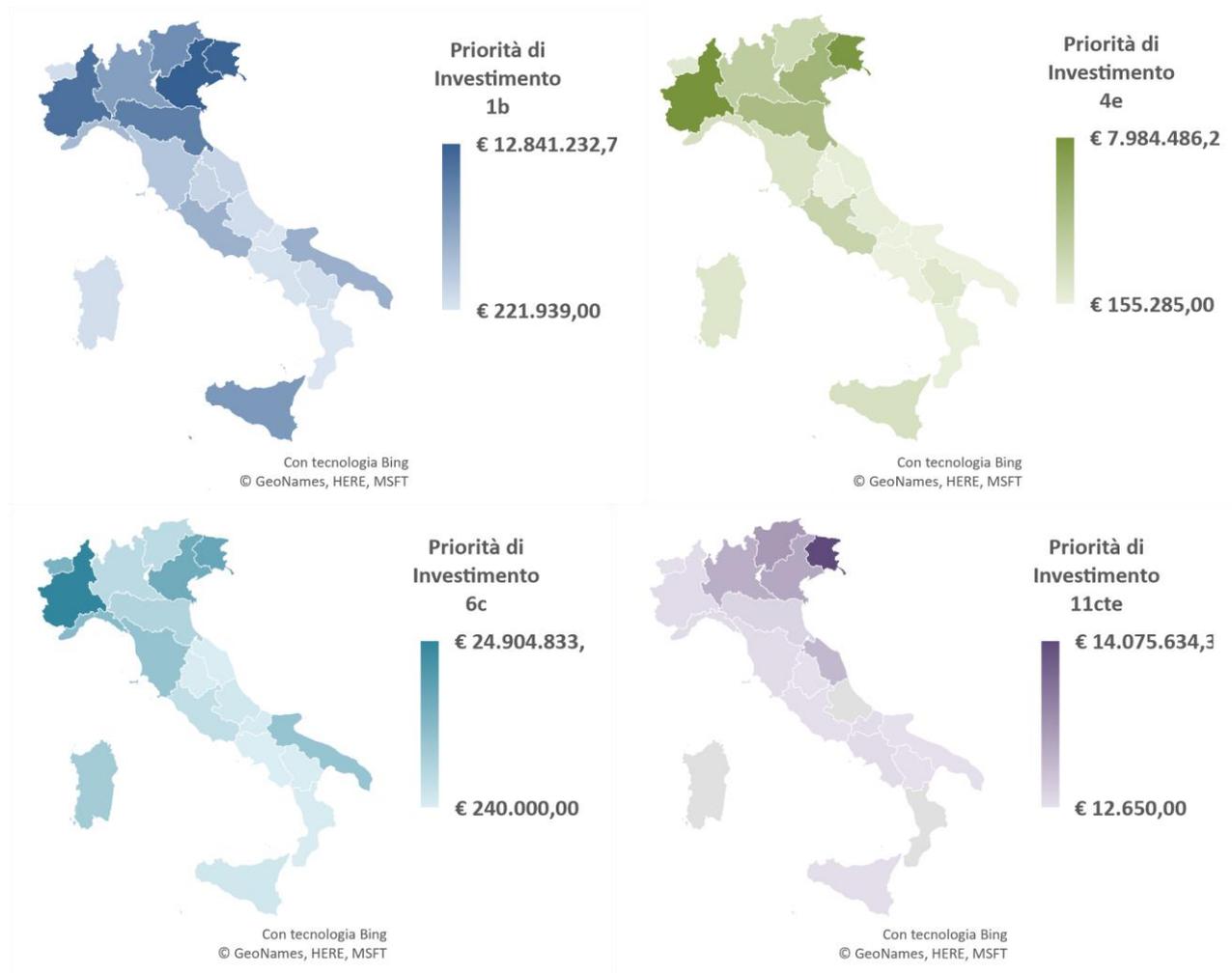
Grafico 21 - Distribuzione delle risorse assegnate ai partner italiani per priorità di investimento



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

L'analisi della distribuzione territoriale tra le regioni delle risorse assegnate ai partner italiani per le quattro priorità di investimento dove si concentrano le maggiori risorse evidenzia quanto segue: per la **PI 1b** le quote maggiori di risorse sono state assegnate ai partner del **Veneto** (€ 12.841.232,75) e del **Friuli Venezia Giulia** (12.492.997,15); per la **PI 4e**, sono state assegnate maggiori risorse ai partner del **Piemonte** (€ 7.984.486,2) e del **Friuli Venezia Giulia** (€ 7.661.787,92); per la **PI 6c**, è di gran lunga il **Piemonte** la Regione che ha assorbito la maggiore dotazione finanziaria (€ 24.904.833,31) ed infine, per la **PI 11CTE**, l'ammontare di gran lunga più elevato è stato assegnato ai partner del Friuli Venezia Giulia (€ 14.075.634,32).

Figura 11: Distribuzione territoriale per NUTS II delle risorse assegnate ai partner italiani al 31.12.2018 per le PI 1b, 4e, 6c e 11CTE.



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

In vista della definizione dei nuovi Programmi CTE per il periodo 2021-2027, appare opportuno analizzare anche la trasposizione delle risorse assegnate al 31/12/2018 **nei 5 nuovi Obiettivi di Policy** individuati nell'art. 4 della proposta di Regolamento recante disposizioni comuni per la **programmazione 2021-2027** (COM 375(2018)):

1. **Un'Europa più intelligente** attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente;
2. **Un'Europa più verde** e a basse emissioni di carbonio attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi;

3. **Un'Europa più connessa** attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle TIC;
4. **Un'Europa più sociale** attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
5. **Un'Europa più vicina ai cittadini** attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali.

Nella tabella seguente, sulla base della matrice di corrispondenza tra gli Obiettivi di Policy e gli Obiettivi specifici FESR e CTE 2021-2027 e gli Obiettivi Tematici e le Priorità di investimento FESR e CTE 2014-2020 è stata simulata la distribuzione delle risorse totali assegnate dai Programmi CTE al 31/12/2018 sui cinque Obiettivi di Policy della programmazione 2021-2027. Va ribadito che non si tratta sempre di una corrispondenza univoca e le innovazioni introdotte dalla nuova proposta regolamentare possono dare adito a diverse interpretazioni di coerenza. Dall'esercizio svolto emerge che il **33%** delle attuali risorse risulta coerente con l'**Obiettivo di Policy 1-Europa più intelligente**, viceversa, solo il **2%** corrisponde all'**Obiettivo di Policy 4 – Un'Europa più sociale**. In riferimento all'**Obiettivo di Policy 2 – Un'Europa più verde**, la percentuale è solo del 16,5% ma questo risultato dipende in larga misura dal fatto che l'attuale priorità 6 c), che da sola assorbe € 335.876.011,79, non è stata inclusa in questo Obiettivo Strategico ed appare più coerente con l'**Obiettivo di Policy 5 – Un'Europa più vicina ai cittadini**. Quest'ultimo Obiettivo, in particolare, merita una analisi di coerenza distinta per due motivi: da un lato, rappresenta un obiettivo innovativo non assimilabile ai precedenti dell'attuale programmazione, dall'altro, è un Obiettivo di tipo territoriale perchè si basa sull'attuazione degli **strumenti di sviluppo territoriale di cui all'Art. 22** della proposta di CPR. Pertanto, nella tabella, in analogia con gli altri Obiettivi, si riporta una coerenza di tipo tematico che indica una quota di distribuzione delle risorse pari al 24%. Analizzando invece i **dati riferiti solo agli strumenti territoriali integrati** applicati dai Programmi CTE 2014-2020 (ITI per il Programma Italia-Slovenia, CLLD per il Programma Italia-Austria e PITEM/PITER per il Programma Francia-Italia Alcotra), che al momento insistono su diversi OT, le risorse ammontano a **€ 58.125.337,64** pari al **4%** delle risorse totali.

Tabella 23: Matrice Obiettivi 2021-2027 e 2014-2020 e simulazione della distribuzione delle risorse assegnate dai Programmi CTE al 31/12/2018 tra gli Obiettivi di Policy 2021-2027

2021-2027		2014-2020		Risorse assegnate progetti finanziati al 31/12/2018 CTE 2014-2020			
Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici FESR	Obiettivi Tematici	Priorità di Investimento	€	Totale per Obiettivo di Policy	%	
1	Un'Europa più intelligente attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente	1	1 a)	8.762.826,02	474.462.066,55	33,14	
			1 b)	334.603.368,90			
		2	2 b)				
			2 c)				
		11	11				
			3	3 a)			19.001.108,92
				3 b)			12.341.051,16
				3 c)			
		3 d)	99.753.711,55				
		a.4	10	10			
2	Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio attraverso la promozione di una transizione verso	4	4 b)		236.034.681,03	16,49	
			4 c)	43.838.662,06			
			4 g)				
			4 a)				
			b.2	4 d)			
				b.3			4 d)

2021-2027			2014-2020		Risorse assegnate progetti finanziati al 31/12/2018 CTE 2014-2020		
	un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della gestione e prevenzione dei rischi	b.4	5	5 a)	33.787.303,92	258.149.862,61	18,03
				5 b)	35.596.014,37		
		b.5	6	6 b)			
		b.6		6 a)			
				6 g)	26.136.575,00		
		b.7		6 d)	67.095.127,71		
				6 e)	20.690.812,83		
	6 f)	8.890.185,14					
3	Un'Europa più connessa attraverso il rafforzamento della mobilità e della connettività regionale alle TIC	c.1	2	2 a)			
		c.2	7	7 a)			
		c.3		7 b)	35.233.786,62		
			c.4	4	7 c)	48.980.269,09	
4	Un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali	d.1	8	8 a)	7.682.461,27		
				8 b)			
				8 c)			
				8 d)			
				8 CTE	637.155,00		
		d.2	10	10			
		d.3	9	9 a)	4.098.141,22		
		d.4					
		9 CTE	8.769.562,53				
		10 CTE	12.649.922,02				
5	Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato delle zone urbane, rurali e costiere e delle iniziative locali	e.1	6	6 c)	335.876.011,79		
			9	9 b)			
		e.2	6	6 c)			
			9	9 b)			
				9 d)	9.497.023,34		
Obiettivi specifici CTE 2021-2027							
	Migliore gestione della cooperazione		11	11 CTE	83.656.660,90	83.656.660,90	5,84
	Un'Europa più sicura						
	Totale					1.431.513.548,26	100,00

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

2.4 Il quadro finanziario delle risorse attivate

Questo paragrafo presenta i dati e le elaborazioni analitiche relative alle **risorse totali effettivamente assegnate ai 917 progetti finanziati al 31.12.2018** che afferiscono, come ribadito più volte, a 15 programmi di cooperazione territoriale oggetto di analisi. Nel complesso, tali risorse ammontano a **€ 1.461.993.877,26** e rappresentano il **56%** delle risorse totali programmate riferite ai 15 programmi in esame e il **49%** delle risorse totali programmate per i 19 programmi CTE cui partecipa l'Italia (**€ 2.968.777.544**).

I **pagamenti ammessi**, intesi come spesa totale sostenuta e dichiarata dai beneficiari (validata dai controllori di primo livello) e ammessa dall’Autorità di Gestione ammontano a **€ 324.894.658,57** e rappresentano il **12%** delle risorse totali programmate riferite ai 15 programmi oggetto di analisi.

Tabella 24: Avanzamento finanziario programmi CTE al 31.12.2018 – Risorse assegnate e certificate

PROGRAMMI	RISORSE PROGRAMMATE (€)	RISORSE ASSEGNATE (€)	STATO DI AVANZAMENTO (%)	RISORSE CERTIFICATE AL 31/12/2018 **
FR-IT ALC	€ 233.972.102,00	€ 159.194.132,29	68%	€ 24.268.299,88
GR-IT	€ 123.176.899,00	€ 48.147.387,24	39%	€ 1.873.961,75
IT-AT	€ 98.380.352,00	€ 76.854.028,27	78%	€ 4.392.097,16
IT-HR	€ 236.890.849,00	€ 21.848.718,96	9%	€ 6.839.712,00
IT-FR MAR	€ 199.649.897,00	€ 132.665.505,67	66%	€ 11.714.019,97
IT-MT	€ 51.708.438,00	€ 26.074.294,00	50%	€ 1.921.419,32
IT-SI	€ 92.588.182,00	€ 66.125.839,34	71%	€ 8.112.578,74
IT-CH*	€ 117.907.611,00	€ 28.541.907,90	24%	€ 125.907,02
IPA IT-AL-ME	€ 92.707.558,00	€ 30.480.328,95	33%	€ 1.680.629,50
AI	€ 117.918.198,00	€ 54.934.496,90	47%	€ 7.205.015,97
AS	€ 139.751.456,00	€ 108.202.033,16	77%	€ 30.213.507,51
CE	€ 298.987.026,00	€ 192.517.966,27	64%	€ 50.167.849,50
MED	€ 275.905.320,00	€ 207.568.291,72	75%	€ 59.180.062,92
INT EU	€ 426.309.618,00	€ 290.428.448,95	68%	€ 64.930.645,97
URB III	€ 96.324.550,00	€ 18.410.497,64	19%	€ 13.336.210,47
TOTALE COMPLESSIVO	€ 2.602.178.056,00	€ 1.461.993.877,26	56%	€ 221.031.271,17

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

* Per il programma transfrontaliero Italia-Svizzera, l’AdG del programma ha compilato la Scheda di ricognizione con i dati finanziari relativi ai progetti (risorse assegnate) riferiti solo alla partecipazione italiana, al netto della quota svizzera espressa in franchi svizzeri.

** Fonte RAA 2018

In linea con i dati relativi al numero di progetti finanziati, analizzati precedentemente, il Programma che ha assegnato la maggiore quota di risorse in valore assoluto è **Interreg Europe** (€ 290.428.448,95), seguito dai Programmi transnazionali **MED** (€ 207.568.291,72) e **Central Europe** (€ 192.517.966,27) e dai Programmi transfrontalieri **Francia-Italia Alcotra** (€ 159.194.132,29) e **Italia-Francia Marittimo** (€132.665.505,67).

I tassi di *performance* più elevati si registrano per il programma **Italia-Austria** che ha assegnato il **78%** delle risorse programmate per il 2014-2020, seguito dai Programmi di cooperazione transnazionale **Spazio Alpino** (77%) e **MED** (75%), dai Programmi di cooperazione transfrontaliera **Italia-Slovenia** (71%), **Francia-Italia Alcotra** e dal Programma di cooperazione interregionale **Interreg Europe** (68%). Sono sette i Programmi al di sotto della media generale del 56%, in particolare il **Programma Italia-Croazia con il 9%**, che tuttavia ha incrementato la propria *performance* nel 2019 con l’approvazione dei progetti standard.

Le risorse assegnate ai singoli progetti CTE al 31.12.2018 variano da un massimo di **11,5 Meuro del Progetto Facility Point del Programma Adrion** per il supporto ad EUSAIR, ad un importo minimo di circa **€ 50.000 assegnato ad uno dei piccoli progetti approvati nell’ambito delle strategie CLLD del Programma Italia-Austria**. Si riporta di seguito l’elenco dei primi 20 progetti CTE in ordine decrescente di importo assegnato. Va evidenziato che gli importi massimi subiranno un notevole incremento nelle future rilevazioni per l’approvazione di numerosi progetti strategici, caratterizzati da budget molto più elevati.

Tabella 25: Elenco dei primi 20 progetti CTE finanziati al 31.12.2018 in ordine di risorse assegnate

PROGETTO	PROGRAMMA	TOTALE RISORSE ASSEGNATE
EUSAIR_FACILITY_POINT	AI	€ 11.501.170,01
PANORAMED	MED	€ 8.999.999,97
GRITACCESS	IT-FR MAR	€ 6.704.176,05
SICOMAR_PLUS	IT-FR MAR	€ 6.688.230,16
MOBIMART	IT-FR MAR	€ 6.098.030,50
PROTERINA-3ÉVOLUTION	IT-FR MAR	€ 6.053.800,91
ENERNETMOB	MED	€ 5.742.802,10
GIREPAM	IT-FR MAR	€ 5.687.604,31
INHERIT	MED	€ 5.612.660,00
INTENSE	IT-FR MAR	€ 5.099.999,99
PLASTICBUSTERS_MPAS	MED	€ 5.055.033,91
ISONZO-SOČA	IT-SI	€ 5.000.000,00
SALUTE-ZDRAVSTVO	IT-SI	€ 5.000.000,00
MAREGOT	IT-FR MAR	€ 4.959.419,66
MISTRAL	MED	€ 4.837.420,00
FINMED	MED	€ 4.300.740,37
HERIT-DATA	MED	€ 4.195.515,20
CROSSMOBY	IT-SI	€ 4.117.387,76
ALPGOV	AS	€ 3.982.500,00
ADAPT	IT-FR MAR	€ 3.796.730,08

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Come si può osservare dalla tabella sottostante, la **dimensione finanziaria media dei progetti** desumibile dal rapporto tra risorse assegnate e numero di progetti finanziati è pari **1,5 milioni di euro**, con **valori medi minimi e massimi** che oscillano approssimativamente tra i **600 mila euro** del Programma interregionale URBACT III e i **2,2 milioni di euro** dei Programmi transnazionali Spazio Alpino, Central Europe e MED.

Tabella 26: Dimensione finanziaria media dei progetti di cooperazione finanziati al 31.12.2018

PROGRAMMI CTE	PROGETTI FINANZIATI AL 31.12.2018 (a)	RISORSE ASSEGNATE AI PROGETTI (€) (b)	DIMENSIONE FINANZIARIA MEDIA DEI PROGETTI FINANZIATI (€) (b/a)
FR-IT ALC	102	159.194.132,29	1.560.726,79
GR-IT	41	48.147.387,24	1.174.326,52
IT-AT	96	76.854.028,27	800.562,79
IT-HR	22	21.848.718,96	993.123,59
IT-FR MAR	70	132.665.505,67	1.895.221,51
IT-MT	15	26.074.294,00	1.738.286,27
IT-SI	37	66.125.839,34	1.787.184,85
IT-CH	29	28.541.907,90	984.203,72
IPA CBC IT-AL-ME	32	30.480.328,95	952.510,28
AI	35	54.934.496,90	1.569.557,05
AS	49	108.202.033,16	2.208.204,76
CE	85	192.517.966,27	2.264.917,25
MED	91	207.568.291,72	2.280.970,24
INT EU	184	290.428.448,95	1.578.415,48
URB III	29	18.410.497,64	634.844,75
TOTALE	917	1.461.993.877,26	1.594.322,66

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Al contempo, relativamente ai singoli partner ai quali sono state assegnate le maggiori risorse, si rileva dalla tabella riportata di seguito, i primi tre soggetti in elenco sono la **Regione Liguria** (€ 12.082.615,48), la **Regione Valle d'Aosta** (€ 10.605.118,42) e il **GECT GO** responsabile dell'ITI Italia-Slovenia (€ 10.293.207,00). È da notare come, nell'elenco dei primi 20 partner per risorse assegnate, la metà sia rappresentato da Amministrazioni Regionali.

Tabella 27: Elenco dei primi 20 partner di progetti CTE finanziati al 31.12.2018 per risorse assegnate

PARTNER	RISORSE
Regione Liguria	€ 12.082.615,48
Regione Autonoma Valle D'Aosta	€ 10.605.118,42
Gect Go	€ 10.293.207,00
Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia	€ 9.072.648,34
Regione Piemonte	€ 8.622.124,19
Regione Sardegna	€ 8.522.598,44
Regione Veneto	€ 7.883.190,82
Regione Toscana	€ 7.856.466,90
University of Malta	€ 5.884.755,84
Regione Marche	€ 5.751.691,06
Regione Emilia-Romagna	€ 5.335.267,64
Città metropolitana di Torino	€ 5.147.316,16
Regione Puglia	€ 4.617.522,51
Consiglio Nazionale delle Ricerche - CNR	€ 4.298.082,74
Département du Var	€ 3.954.307,45
Università degli Studi di Genova	€ 3.784.388,01
Università Ca' Foscari di Venezia	€ 3.780.573,08
Office des transports de la Corse	€ 3.585.885,67
Istituto Superiore per la Protezione e la Ricerca Ambientale	€ 3.155.887,83
Chambre de Commerce et d'Industrie de Bastia et de la Haute-Corse	€ 3.122.060,21

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Tabella 28: Valore medio del budget assegnato al singolo partner per progetto

PROGRAMMI CTE	PARTNER PARTECIPANTI AI PROGETTI FINANZIATI AL 31/12/2018 (a)	RISORSE ASSEGNATE AI PROGETTI (€) (b)	VALORE MEDIO DEL BUDGET ASSEGNATO AL SINGOLO PARTNER PER PROGETTO (€) (b/a)
FR-IT ALC	541	159.194.132,29	294.259,02
GR-IT	196	48.147.387,24	245.649,93
IT-AT	374	76.854.028,27	205.492,05
IT-HR	146	21.848.718,96	149.648,76
IT-FR MAR	543	132.665.505,67	244.319,53
IT-MT	78	26.074.294,00	334.285,82
IT-SI	240	66.125.839,34	275.524,33
IT-CH	183	28.541.907,90	155.966,71
IPA CBC IT-AL-ME	177	30.480.328,95	172.205,25
AI	300	54.934.496,90	183.114,99
AS	563	108.202.033,16	192.188,34
CE	915	192.517.966,27	210.402,15
MED	883	207.568.291,72	235.071,68
INT EU	1507	290.428.448,95	192.719,61
URB III	281	18.410.497,64	65.517,79
TOTALE	6.927	1.461.993.877,26	211.057,29

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

È possibile, inoltre, analizzare i dati relativi al **valore medio del contributo totale assegnato ad un singolo partner** nell'ambito di ciascun Programma. Come mostra la tabella in basso, tale valore si attesta intorno ai **200 mila euro**, fatta eccezione per i Programmi transfrontalieri Francia-Italia Alcotra ed Italia-Malta il cui valore medio è più elevato e si aggira intorno ai 300 mila euro e per il Programma URBACT III che, di contro, presenta un livello medio di contributo per partner piuttosto limitato (65 mila euro).

Passiamo ora ad analizzare il valore, in termini finanziari, della partecipazione italiana ai progetti finanziati al 31.12.2018, che ammonta complessivamente a **€ 553.825.925,25, pari al 38%** del totale delle risorse assegnate.

La tabella seguente riporta il **quadro analitico delle risorse assegnate ai partner italiani** partecipanti ai progetti finanziati nell'ambito dei singoli Programmi. Anche il dato finanziario, in linea con l'analisi quantitativa dei partner illustrata nel paragrafo precedente, evidenzia in generale un tasso di partecipazione italiana ai programmi transnazionali ed interregionali, oltre che transfrontalieri, molto elevato. Il **Programma Italia-Francia Marittimo** è, tra quelli transfrontalieri, il Programma che ha assegnato la maggiore percentuale di risorse ai partner italiani (67%). Tra i transnazionali è in particolare il **Programma Adrion** che fa registrare il tasso più elevato di risorse assegnate a partner italiani sul totale (36%).

Tabella 29: Risorse assegnate ai partner italiani al 31.12.2018 per Programma

PROGRAMMI CTE	RISORSE ASSEGNATE AI PROGETTI FINANZIATI (€) (b)	RISORSE ASSEGNATE AI PARTNER ITALIANI (€) (b)	INCIDENZA (%) (b/a)
FR-IT ALC	159.194.132,29	89.828.941,10	56%
GR-IT	48.147.387,24	25.902.987,42	54%
IT-AT	76.854.028,27	49.585.541,66	65%
IT-HR	21.848.718,96	13.182.010,98	60%
IT-FR MAR	132.665.505,67	88.383.566,55	67%
IT-MT	26.074.294,00	15.893.052,53	61%
IT-SI	66.125.839,34	40.496.523,35	61%
IT-CH*	28.541.907,90	28.541.907,90	100%
IPA CBC IT-AL-ME	30.480.328,95	13.902.375,79	46%
AI	54.934.496,90	19.767.278,11	36%
AS	108.202.033,16	31.145.222,44	29%
CE	192.517.966,27	39.716.652,11	21%
MED	207.568.291,72	57.353.631,08	28%
INT EU	290.428.448,95	37.864.081,00	13%
URB III	18.410.497,64	2.262.153,22	12%
TOTALE	1.461.993.877,26	553.825.925,25	38%

* Per il programma transfrontaliero Italia-Svizzera, l'AdG del programma ha compilato la Scheda di ricognizione con i dati finanziari relativi ai progetti (risorse assegnate) riferiti solo alla partecipazione italiana, al netto della quota svizzera espressa in franchi svizzeri.

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Al fine di una più puntuale interpretazione dei dati su esposti, si ritiene utile confrontare l'incidenza percentuale delle risorse assegnate ai partner italiani nell'ambito di ciascun programma (fatta eccezione per i programmi interregionali) con la **percentuale della popolazione residente nei territori italiani eleggibili sul totale della popolazione residente nell'area di programma**.

Dalla lettura dei dati riportati nella tabella sottostante emerge, in linea generale, una chiara proporzione tra i due valori percentuali, che sta ad evidenziare come il tasso di partecipazione italiana ai programmi sia di fatto coerente con la 'rilevanza', in termini di popolazione residente, dei territori italiani eleggibili nell'ambito degli stessi. Solo alcuni programmi (**Grecia-Italia, Italia-Croazia, Italia-Malta**, per la cooperazione transfrontaliera e il programma **MED**, per la cooperazione

transnazionale) presentano, al momento, valori disallineati: a fronte di una elevata incidenza della popolazione residente nelle NUTS II italiane eleggibili si registra, infatti, una bassa incidenza delle risorse assegnate ai partner italiani a dicembre 2018 rispetto a quelle totali.

Tabella 30: Popolazione residente nelle aree italiane eleggibili per Programma⁶⁴

PROGRAMMA	POPOLAZIONE TOTALE AREA PROGRAMMA*(a)	POPOLAZIONE AREE ITALIANE ELEGGIBILI ** (b)	INCIDENZA (%) (b/a)
FR-IT ALC	5.704.362	3.186.127	56%
GR-IT	5.286.000	4.029.053	76%
IT-AT	5.500.000	3.699.572	67%
IT-HR	12.465.861	10.921.549	88%
IT-FR MAR	6.500.000	4.748.483	73%
IT-MT	5.400.000	4.999.891	93%
IT-SI	3.098.865	2.068.558	67%
IT-CH	4.385.000	3.539.154	81%
IPA CBC IT-AL-ME	7.805.809	4.334.670	56%
AI	70.000.000	14.060.113	20%
AS	66.000.000	23.286.636	35%
CE	146.000.000	27.746.113	19%
MED	122.000.000	59.287.270	49%
TOTALE	460.145.897	165.907.189	36%

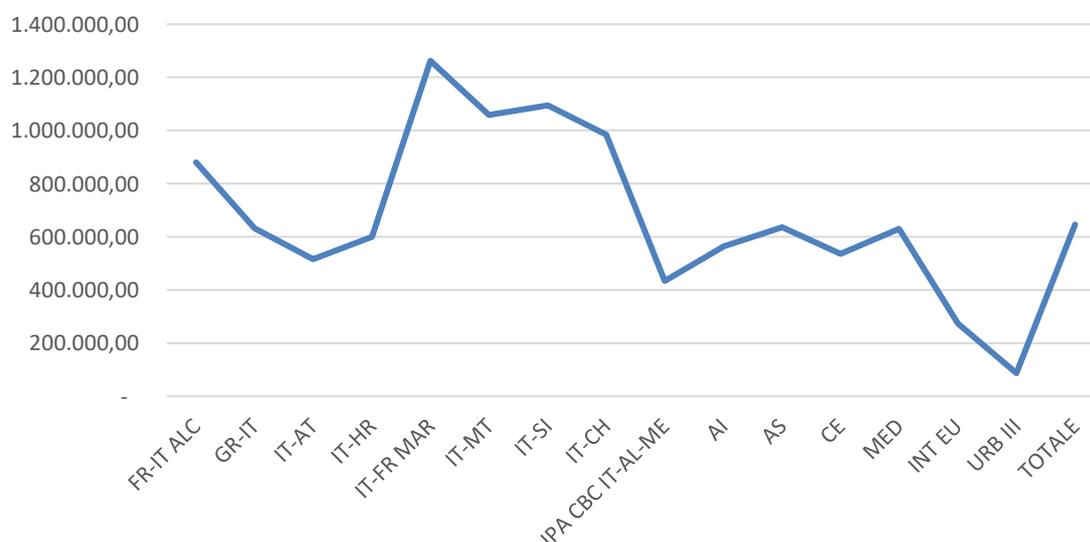
Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

* Il numero di abitanti complessivo per area Programma è stato desunto dai testi dei Programmi di Cooperazione approvati, tranne che per Italia-Francia Marittimo (sito web <http://interreg-maritime.eu/>) e Central Europe (Application Manual 3° Call).

** Il numero di abitanti per NUTS II italiane eleggibili corrisponde al dato al 1° gennaio 2019 diffuso dall'ISTAT (sito web <https://www.istat.it/it/popolazione-e-famiglie?dati>).

L'analisi del **valore medio della quota di budget complessivamente assegnata ai partner italiani** partecipanti ad un singolo progetto evidenzia una forbice molto ampia che va da **€ 1.262.622,38** del Programma Italia- Francia Marittimo a **€ 87.005,89** del Programma URBACT, con un valore medio generale pari a **€ 646.237,95**. Questo dato è evidentemente influenzato anche dalla notevole diversificazione della dimensione finanziaria media dei progetti riscontrabile tra i vari programmi.

Grafico 22: Valore medio del budget complessivo assegnato ai partner italiani per progetto



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

⁶⁴ La tabella riporta i dati riferiti ai soli programmi di cooperazione presi in esame per l'analisi.

Infine, la tabella sottostante illustra, per ciascun programma, quale sia il **valore medio della quota di progetto assegnata al singolo partner italiano** e quello relativo alla media generale riferibile a tutti i partner partecipanti ad un singolo progetto (italiani e stranieri). Dal confronto dei due dati emerge, per la quasi totalità dei programmi, che i partner italiani beneficiano dell'assegnazione di quote di risorse più elevate rispetto alla media.

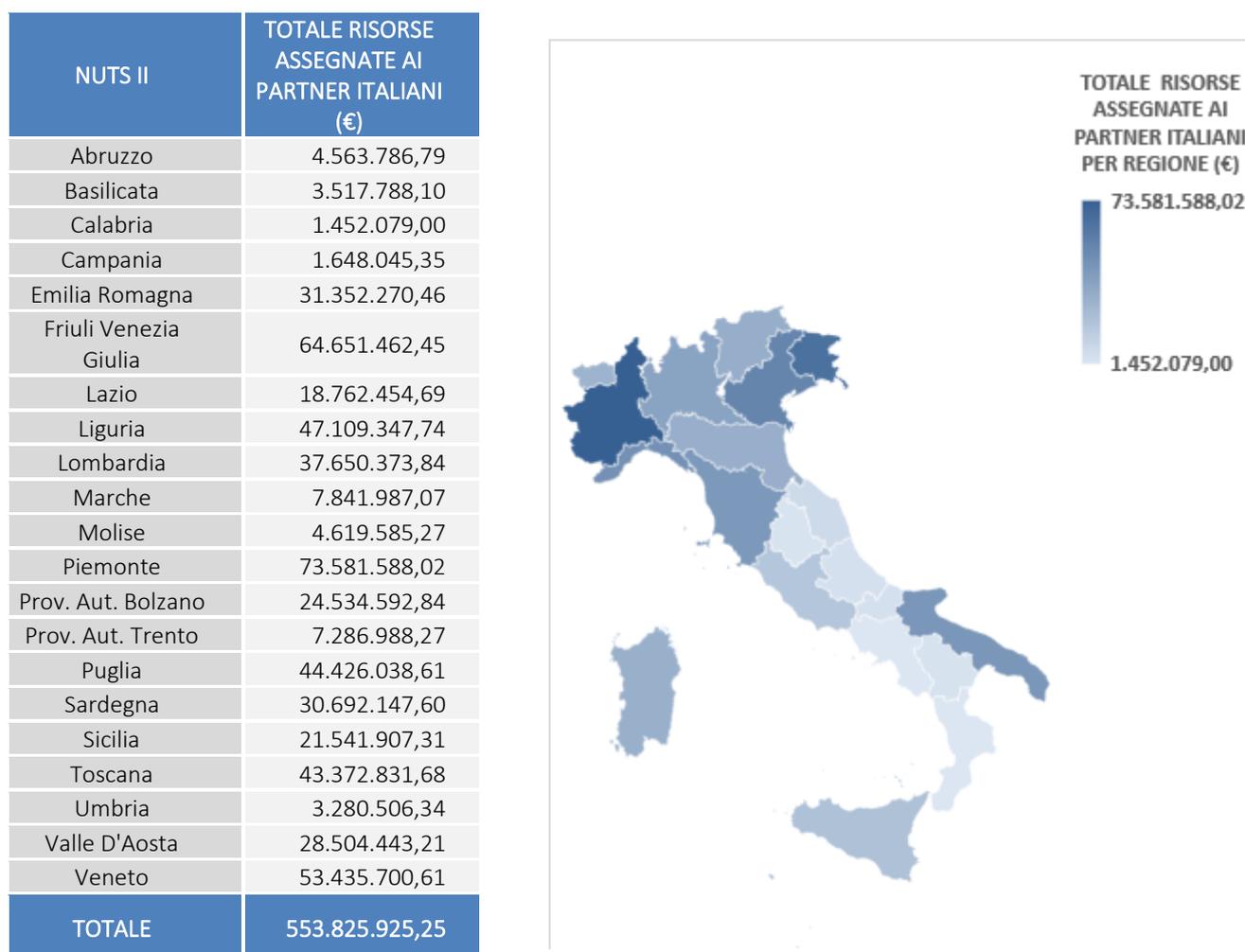
Tabella 31: Valore medio del budget assegnato al singolo partner italiano per progetto

PROGRAMMI	PARTNER ITALIANI PARTECIPANTI AI PROGETTI FINANZIATI AL 31/12/2018 (a)	RISORSE ASSEGNATE AI PARTNER ITALIANI (€) (b)	VALORE MEDIO DEL BUDGET ASSEGNATO AL SINGOLO PARTNER ITALIANO PER PROGETTO (€) (b/a)	VALORE MEDIO DEL BUDGET ASSEGNATO AL SINGOLO PARTNER PER PROGETTO (€)
FR-IT ALC	299	89.828.941,10	300.431,24	294.259,02
GR-IT	101	25.902.987,42	256.465,22	245.649,93
IT-AT	235	49.585.541,66	211.002,30	205.492,05
IT-HR	83	13.182.010,98	158.819,41	149.648,76
IT-FR MAR	363	88.383.566,55	243.480,90	244.319,53
IT-MT	46	15.893.052,53	345.501,14	334.285,82
IT-SI	122	40.496.523,35	331.938,72	275.524,33
IT-CH	113	28.541.907,90	252.583,26	155.966,71
IPA CBC IT-AL-ME	72	13.902.375,79	193.088,55	172.205,25
AI	90	19.767.278,11	219.636,42	183.114,99
AS	160	31.145.222,44	194.657,64	192.188,34
CE	159	39.716.652,11	249.790,26	210.402,15
MED	215	57.353.631,08	266.761,07	235.071,68
INT EU	180	37.864.081,00	210.356,01	192.719,61
URB III	33	2.262.153,22	68.550,10	65.517,79
TOTALE	2.271	553.825.925,25		

Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

Analizzando la **distribuzione territoriale delle risorse assegnate ai partner italiani per NUTS II**, in linea con i dati relativi alla partecipazione ai progetti sin qui esposti, emerge che le Regioni/Province Autonome che registrano la quota più elevata di risorse assegnate sono quelle del Nord Italia e in particolare, **Piemonte** (€ 73.581.588,02), **Friuli Venezia Giulia** (€ 64.651.462,45), **Veneto** (€53.435.700,61) e **Liguria** (€ 47.109.347,74). Anche con riferimento ai dati di distribuzione finanziaria valgono le stesse considerazioni svolte nel paragrafo 3.2 in merito all'eleggibilità dei territori ai 15 Programmi in esame.

Figura 12: Distribuzione regionale delle risorse assegnate ai partner italiani per i progetti finanziati al 31.12.2018



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019

2.5 Il sistema di indicatori adottato per la CTE

A partire da una panoramica sul sistema degli indicatori adottato dai Programmi CTE nell'attuale ciclo di programmazione, questo paragrafo illustra la nuova architettura proposta per il periodo 2021-2027 finalizzata a consolidare la misurabilità e l'aggregabilità delle realizzazioni e quindi i risultati.

In particolare, nel periodo 2014-2020, il Reg. (UE) n. 1303/2013 (articolo 8.2.b) sulle disposizioni comuni ai Fondi SIE e il Reg. (UE) n. 1299/2013 (articolo 16) hanno previsto solo un unico elenco di indicatori comuni (tra cui un numero limitato di indicatori comuni da poter utilizzare in particolare nell'ambito della CTE), lasciando ampio spazio all'individuazione ed al ricorso ad indicatori specifici di Programma sia per gli indicatori di output che per gli indicatori di risultato. Ciò ha reso particolarmente complessa l'aggregabilità dei dati e la misurazione dei risultati conseguiti tra programmi, Obiettivi tematici o componente CTE.

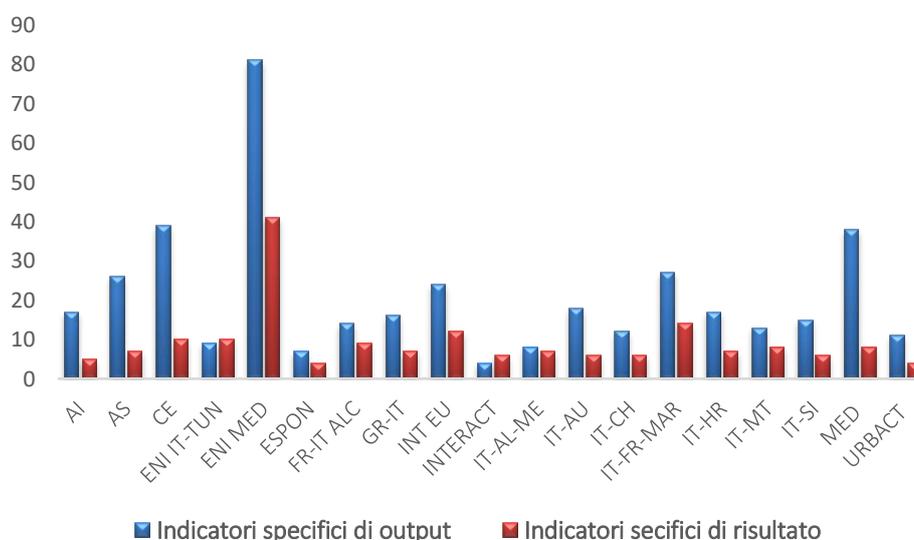
L'analisi che segue, lascia emergere un quadro che suggerisce una profonda riflessione sulle modalità di individuazione e selezione degli indicatori fin qui adottati, al fine di supportare

l'individuazione degli indicatori e la quantificazione dei relativi target in ciascuno dei futuri Programmi 2021-2027.

All'interno di questo quadro si inseriscono gli indicatori utilizzati (Output, finanziari e i *Key implementation steps*⁶⁵) per quantificare i target intermedi (*Milestone*) e target finali per il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione (*Performance framework*) che, ai sensi del Reg. (UE) n. 1303/2013 (art.21), la Commissione ha verificato nel 2019 sulla base dell'attuazione dei Programmi a dicembre 2018.

Se il grafico 25 mostra il **numero elevato di indicatori specifici di output (396) e di risultato (177) complessivamente adottati** dai Programmi CTE nel periodo 2014-2020; la tabella 38 illustra il **quadro degli indicatori comuni** adottato dai Programmi CTE transfrontalieri (tranne i due ENI) e transnazionali nel periodo 2014-2020. Emerge come il ricorso a indicatori comuni sia stato estremamente limitato favorendo così l'adozione di indicatori specifici di Programma. Ciò ha reso meno agevole l'aggregazione di dati a livello di Programmi FESR per il confronto dei risultati e più problematica l'implementazione del sistema nazionale di monitoraggio in materia di indicatori.

Grafico 23: Numero indicatori specifici di output e di risultato per Programma



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019 e su RAA relative al 2018

L'adozione di indicatori comuni è stata circoscritta, almeno per quanto riguarda i Programmi CTE a partecipazione italiana, negli ambiti tematici riguardanti gli investimenti produttivi, la ricerca e innovazione, il turismo, l'ambiente e il mercato del lavoro.

⁶⁵ I *Key Implementation Steps*, in particolare, riguardano diverse fasi dell'implementazione di una operazione, quale ad esempio lancio di un bando, selezione dei progetti, avvio progetti, etc.

Tabella 32: Indicatori comuni di output adottati dai Programmi CTE 2014-2020

Indicatori Comuni di Output 2014-2020		IT-AT	IT-SI	FR-IT Alcotra	IT-FR Marittimo	GR-IT	IT-MT	IT-HR	IT-CH	AI	CE	SA	MED	IT-AL- ME
Investimenti Produttivi	Numero di imprese che ricevono un sostegno	x			X		x	x	x		x			
	Numero di imprese che ricevono sovvenzioni (a fondo perduto)	x			X			x	x				x	
	Numero di imprese che ricevono un sostegno finanziario diverso dalle sovvenzioni (a fondo perduto)													
	Numero di imprese che ricevono un sostegno non finanziario	x			X		x	x	x				x	x
	Numero di nuove imprese che ricevono un sostegno	x			X									
	Numero di imprese partecipanti a progetti di ricerca transfrontalieri, transnazionali o interregionali	x						x			x			
	Numero di istituti di ricerca partecipanti a progetti di ricerca transfrontalieri, transnazionali o interregionali	x	x	x							x	x		
	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (sovvenzioni a fondo perduto)				X									
	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico alle imprese (non sovvenzioni)													
Crescita dell'occupazione nelle imprese che ricevono un sostegno														
Risorse culturali/Turismo	Crescita del numero atteso di visite a siti del patrimonio culturale e naturale e a luoghi di attrazione che ricevono un sostegno		x			x	x		x					
Infrastrutture Digitali	Numero di unità abitative aggiuntive con accesso alla banda larga di almeno 30 Mbps													
Trasporti	Lunghezza totale delle nuove linee ferroviarie di cui: TEN-T													
	Lunghezza totale delle linee ferroviarie ricostruite o rinnovate di cui: TEN-T													
	Lunghezza totale delle strade di nuova costruzione di cui: TEN-T													
	Lunghezza totale delle strade ricostruite o rinnovate di cui: TEN-T													
	Lunghezza totale delle linee tranviarie e metropolitane nuove o migliorate													
Ambiente	Lunghezza totale delle vie navigabili interne nuove o migliorate													
	Capacità aggiuntiva di riciclaggio dei rifiuti													
	Popolazione aggiuntiva servita dall'approvvigionamento idrico potenziato													
	Popolazione aggiuntiva beneficiaria del trattamento delle acque reflue potenziato													
	Popolazione beneficiaria di misure di protezione contro le alluvioni		x		X			x						
Ricerca e Innovazione	Popolazione beneficiaria di misure di protezione contro gli incendi forestali				X			x						
	Superficie totale dei suoli riabilitati													
	Superficie degli habitat beneficiari di un intervento volto a raggiungere un migliore stato di conservazione	x	x		X								x	
Ricerca e Innovazione	Numero di nuovi ricercatori nelle entità sostenute													
	Numero di ricercatori che operano in infrastrutture di ricerca migliorate													
	Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca		x			x				x	x	x		
	Investimenti privati combinati al sostegno pubblico in progetti di R&S o innovazione													
Ricerca e Innovazione	Numero di imprese sostenute per introdurre nuovi prodotti che						x							

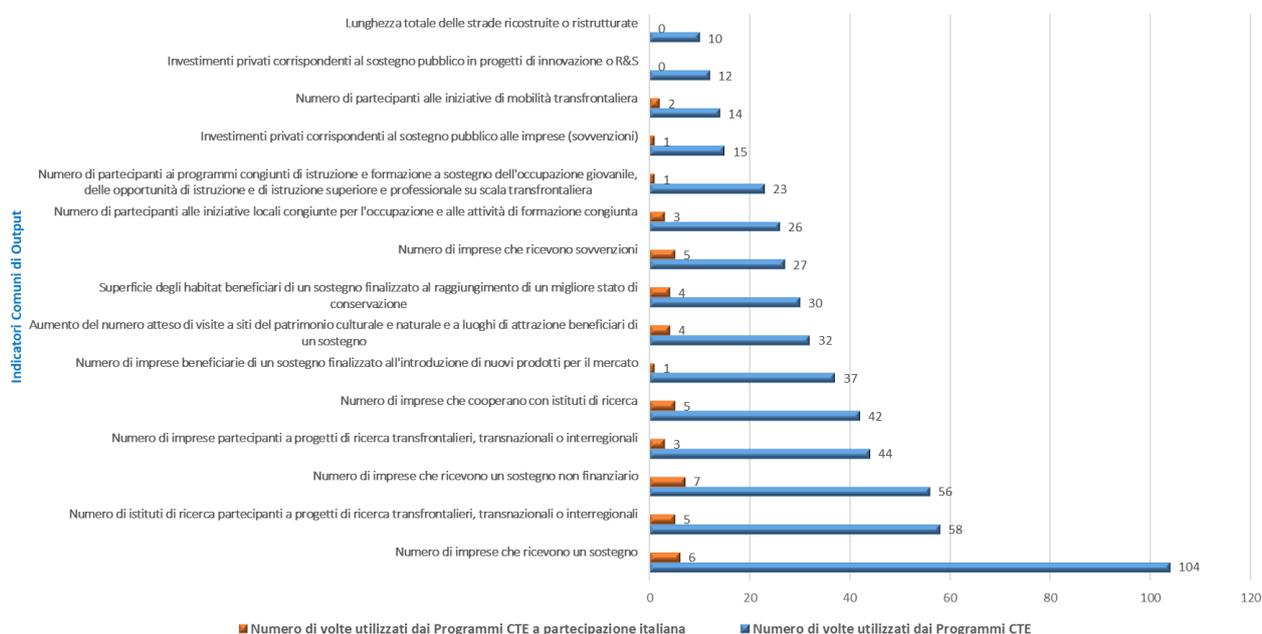
Indicatori Comuni di Output 2014-2020		IT-AT	IT-SI	FR-IT Alcotra	IT-FR Marittimo	GR-IT	IT-MT	IT-HR	IT-CH	AI	CE	SA	MED	IT-AL- ME
	costituiscono una novità per il mercato													
	Numero di imprese beneficiarie di un sostegno per introdurre prodotti che costituiscono una novità per l'impresa								x					
Energia	Capacità addizionale di produzione di energia da fonti rinnovabili													
	Numero di unità abitative con classificazione del consumo energetico migliorata													
	Diminuzione del consumo annuale di energia primaria degli edifici pubblici													
	Numero di utenti di energia addizionali collegati a reti intelligenti													
	Diminuzione annuale stimata dei gas a effetto serra													
Infrastrutture Sociali	Capacità dell'infrastruttura per l'assistenza all'infanzia o l'istruzione sostenuta													
	Popolazione coperta dai servizi sanitari migliorati													
Sviluppo Urbano	Popolazione che vive in aree con strategie di sviluppo urbano integrato													
	Spazi aperti creati o ripristinati in aree urbane													
	Edifici pubblici o commerciali costruiti o ristrutturati in aree urbane													
	Abitazioni ripristinate in aree urbane													
Mercato del Lavoro	Numero di partecipanti alle iniziative di mobilità transfrontaliera				X		x							
	Numero di partecipanti ai progetti di promozione dell'uguaglianza di genere, delle pari opportunità e dell'inclusione sociale su scala transfrontaliera													
	Numero di partecipanti alle iniziative locali congiunte per l'occupazione e alle attività di formazione congiunta	x			X			x						
	Numero di partecipanti ai programmi congiunti di istruzione e formazione a sostegno dell'occupazione giovanile, delle opportunità di istruzione e di istruzione superiore e professionale su scala transfrontaliera			x										

Fonte: Elaborazioni ACT e DPCoe su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019 e su RAA relative al 2018

2.5.1 I dati emersi dal sistema degli indicatori 2014-2020

A livello europeo, il Programma INTERACT⁶⁶ ha analizzato gli indicatori selezionati a livello europeo nel periodo di programmazione 2014-2020 relativamente all'Obiettivo CTE: su **46 indicatori comuni individuati** nell'Allegato I al Reg. (UE) n. 1299/2013, **39** sono stati utilizzati dai Programmi CTE, mentre 7 non sono stati utilizzati da alcun Programma. Il grafico seguente riporta la frequenza di adozione dei **15 indicatori di output più utilizzati** dai Programmi CTE per il ciclo di programmazione attuale.

Grafico 24: Indicatori Comuni di Output più utilizzati dai Programmi CTE 2014-2020



Fonte: Interact 2018

Analizzando invece gli **indicatori comuni di output maggiormente adottati dai soli Programmi CTE a partecipazione italiana**, emerge che coincidono 10 indicatori su 15, mentre 5 non sono stati utilizzati o sono stati indicati al massimo da un solo Programma. Ad esempio, gli indicatori comuni più utilizzati dai Programmi a partecipazione italiana sono “Numero di imprese che ricevono sostegno non finanziario” (7 Programmi), “Numero di imprese che ricevono sostegno” (6 Programmi) e “numero di imprese che ricevono sovvenzioni”, “Numero di istituti di ricerca partecipanti a progetti di ricerca transfrontalieri, transnazionali o interregionali”, “Numero di imprese che cooperano con istituti di ricerca” (5 Programmi).

Inoltre, vi sono 3 indicatori comuni adottati dai Programmi a partecipazione italiana che non fanno parte dell'insieme dei 15 indicatori comuni maggiormente selezionati a livello europeo. Si tratta di: “Popolazione che beneficia di misure di prevenzione delle alluvioni” (3 Programmi), “Numero di nuove imprese beneficiarie di un sostegno” e “Popolazione che beneficia di misure di protezione contro gli incendi boschivi” (2 Programmi).

È interessante notare come a livello europeo gli indicatori di output comuni sono stati adottati per lo più per monitorare le realizzazioni riferite alla **Priorità di Investimento 1.b** (179 indicatori comuni dei Programmi), alle Priorità **6.c** (55), **3.d** (43), **1.a** (35) e **3.b** (31)⁶⁷. Questo, a conferma del ricorso prevalente agli indicatori comuni riferiti al sistema della ricerca e delle imprese. Il Programma

⁶⁶ “Working with indicators post 2020” presentata il 23-24 Ottobre 2018 a Cracovia <http://www.interact-eu.net/#o=events/working-indicators-post-2020>

⁶⁷ Fonte Programma Interact.

Central Europe ha invece adottato un approccio più trasversale e meno tematico, utilizzando gli stessi indicatori comuni di output per tutti gli Assi del Programma.

In altri ambiti tematici quali **infrastrutture sociali, energia, sviluppo urbano e trasporti** gli indicatori comuni non sono stati presi in considerazione dai Programmi CTE. La spiegazione, in particolare nel caso dei trasporti, si spiega con la natura degli investimenti infrastrutturali collegati agli indicatori comuni proposti, che in ambito CTE non sono previsti, anche per le ridotte dimensioni finanziarie dei Programmi CTE.

Nella tabella seguente si riportano i 7 indicatori comuni di output che, a livello europeo, **non sono stati scelti dai Programmi CTE**, a cui si aggiungono 3 indicatori, ciascuno dei quali selezionato da un solo Programma.

Tabella 39: Gli indicatori comuni meno utilizzati dai Programmi CTE a livello europeo

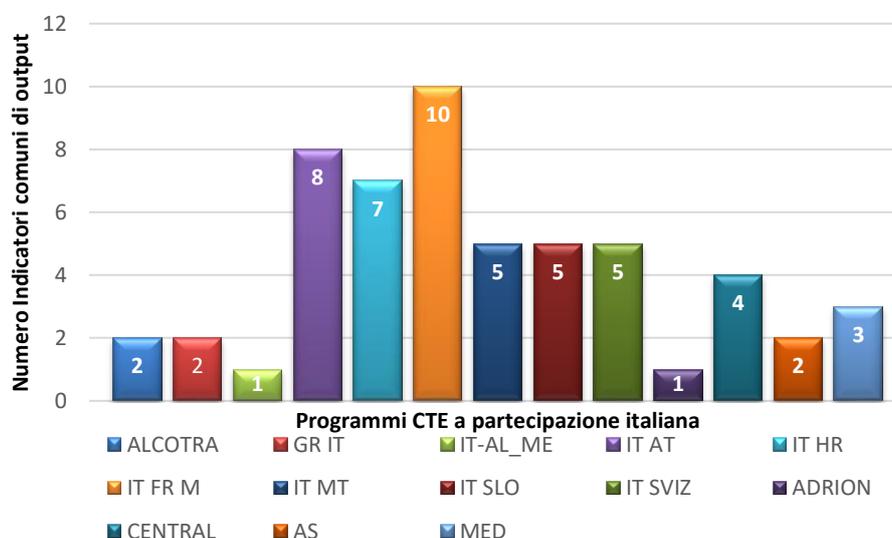
Indicatori comuni di output non selezionati dai Programmi CTE
Investimenti privati corrispondenti al sostegno pubblico alle imprese (diverso dalle sovvenzioni)
Nuclei familiari aggiuntivi dotati di accesso alla banda larga ad almeno 30 Mbps
Lunghezza totale della nuova linea ferroviaria
Lunghezza totale delle linee tranviarie e metropolitane nuove o migliorate
Numero di utenti energetici aggiuntivi dotati di allacciamento alle reti "intelligenti"
Popolazione che vive in aree caratterizzate da strategie di sviluppo urbano integrato
Alloggi ripristinati nelle aree urbane
Indicatori comuni di output selezionati da un solo Programma CTE
Capacità delle infrastrutture di assistenza all'infanzia o di istruzione beneficiarie di un sostegno
Spazi aperti creati o ripristinati nelle aree urbane
Lunghezza totale delle vie di navigazione interna nuove o migliorate

Fonte: Programma INTERACT 2018

Come accennato sopra, i Programmi CTE a partecipazione italiana hanno invece selezionato **solo 17 dei 46 indicatori** comuni di output proposti dalla Commissione Europea, privilegiando di gran lunga la possibilità di inserire indicatori specifici di Programma.

I Programmi che hanno individuato il maggior numero di indicatori comuni di output sono **tutti transfrontalieri**: Italia -Francia Marittimo (10 indicatori), Italia-Austria (8) e Italia-Croazia (7). Infatti, né i Programmi Interregionali, né i Programmi ENI hanno previsto il ricorso a indicatori comuni.

Tabella 33: Indicatori comuni selezionati dai Programmi CTE a partecipazione italiana



Fonte: Elaborazioni ACT su dati delle Schede di ricognizione dei Programmi CTE 2019 e su RAA relative al 2018

2.5.2 Il conseguimento dei target intermedi e finali al 31/12/2018 per la verifica di efficienza e efficacia (*performance framework*)

Secondo quanto indicato dalle Relazioni Annuali di Attuazione (RAA) presentate nel 2019 e riferite all'anno 2018, qui si analizza il rapporto tra i valori target degli indicatori di output e di risultato presenti nei Programmi CTE da raggiungere entro il 2023 rispetto a quanto realizzato al 31/12/2018 e, nel caso di indicatori che concorrono al *performance framework*, anche rispetto ai relativi milestone al 31/12/2018.

Emerge che **11 Programmi CTE** (Central Europe, Espon, Alcotra, Interreg Europe, Italia- Francia Marittimo, Italia - Slovenia, Italia-Austria, Italia-Croazia, Urbact, Grecia-Italia, Spazio Alpino) presentano alcuni indicatori di output o di risultato che al 31/12/2018 hanno già raggiunto valori maggiori rispetto ai valori target previsti per il 2023. Isolando solo gli indicatori di output, risulta che **9 Programmi** hanno superato al 31/12/2018 i valori fissati al 2023.

L'esame dei valori conseguiti dagli **indicatori di output che contribuiscono al Performance Framework** al 31/12/2018 evidenzia che gli indicatori che hanno raggiunto i target intermedi sono pochi e riguardano anche un minore numero di Programmi (**solo 4**: Italia – Croazia, Med, Italia-Francia Marittimo, Italia-Austria).

Questi dati consentono di fare alcune considerazioni relative alla capacità e alla metodologia di stima di target e *milestone in questi Programmi*: innanzitutto, se i valori degli indicatori previsti per il 2023 sono stati raggiunti nel 2018, ciò vorrebbe dire che il cambiamento atteso previsto dall'indicatore si è verificato in anticipo, conseguendo così un impatto maggiore rispetto a quanto pianificato in fase di programmazione. Questo rappresenterebbe sicuramente un elemento di forza da tenere in considerazione. Oppure, di converso, vi è stata una potenziale sottostima dei valori target. Infatti, se i valori target previsti dal programma al 2023 sono stati raggiunti già nel 2018, probabilmente qualche riflessione andrebbe fatta sulla solidità della metodologia utilizzata per il calcolo dei valori target degli indicatori. Aspetto questo su cui è necessario concentrare maggiore attenzione nel momento di costruzione dei Programmi, che devono prevedere una metodologia che permetta di misurare gli indicatori facendo in modo che si avvicinino il più possibile alla realtà.

I grafici seguenti illustrano il raggiungimento dei valori target (2023) degli indicatori di output al 31/12/2018. Il **grafico 25** mostra il numero di indicatori di output per quei Programmi che hanno raggiunto i valori target (2023) al 31/12/2018 e **non concorrono** al *Performance Framework*. Il grafico **26** illustra il numero di indicatori di output che **contribuiscono** al *Performance Framework* per i Programmi CTE che hanno raggiunto i valori target (2023) al 31/12/2018.

Grafico 25: Indicatori di output che hanno raggiunto i Valori Target (2023) al 31/12/2018 ma non concorrono al Performance Framework

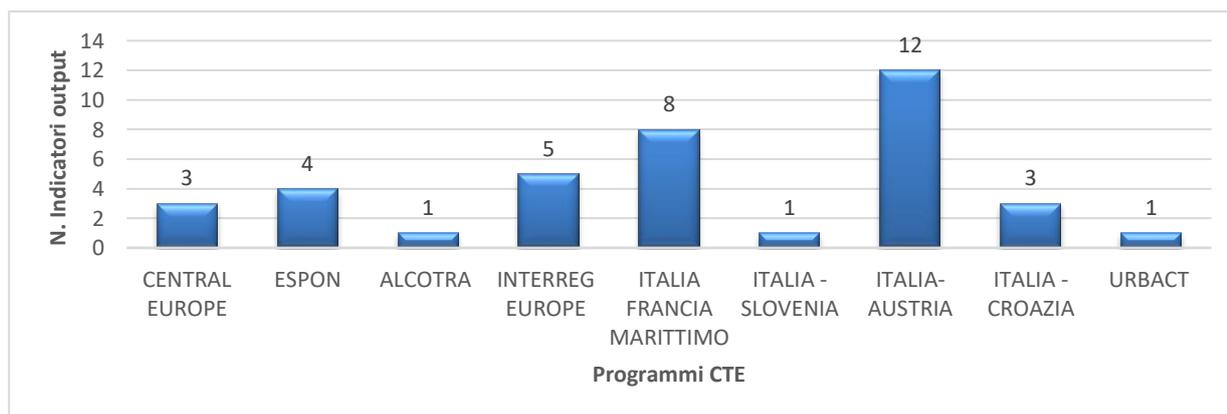
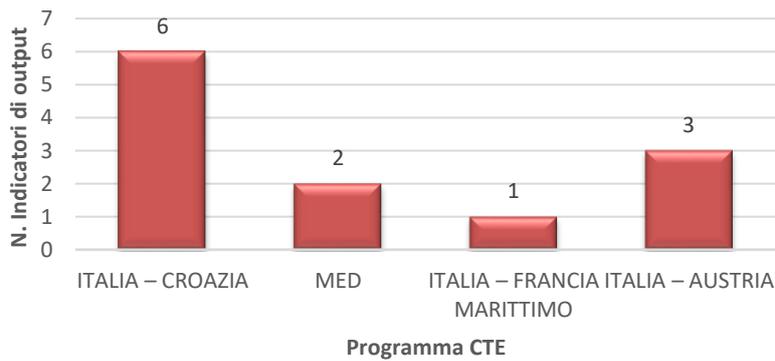


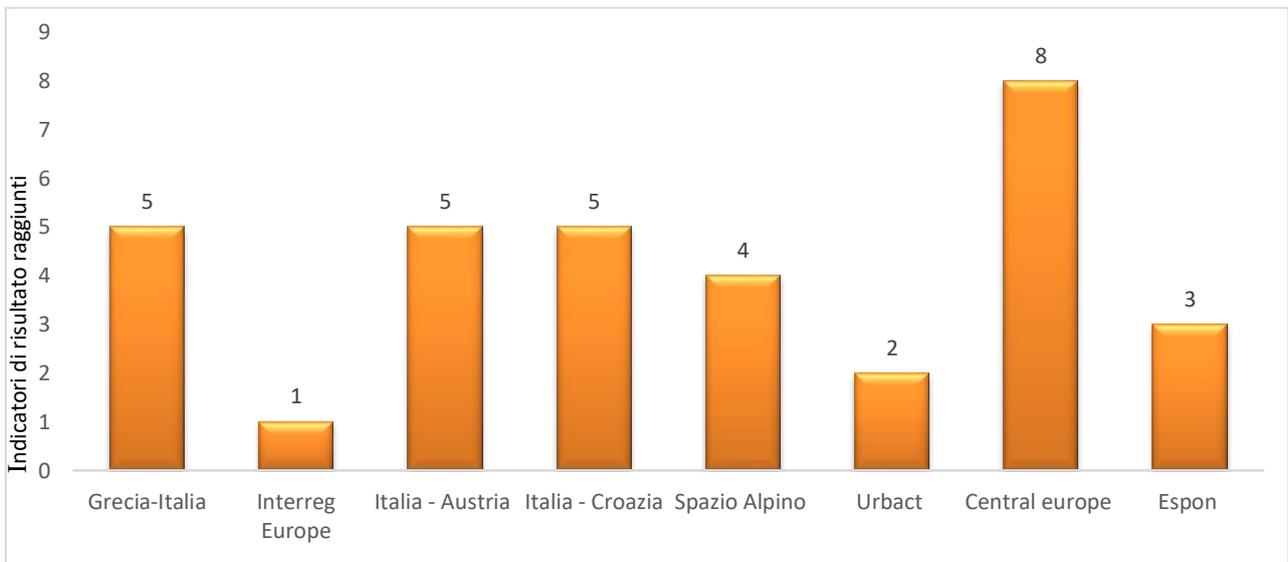
Grafico 26: Indicatori di output che concorrono al Performance Framework e hanno raggiunto i Valori Target (2023) al 31/12/2018



Fonte: Elaborazioni ACT su RAA 2018

In riferimento agli indicatori di risultato, sono 7 i Programmi che al 2018 hanno raggiunto i valori target (previsti per il 2023) al 2018 e sono indicati nel grafico 27.

Grafico 27: Indicatori di risultato che hanno raggiunto i Valori Target (2023) al 31/12/2018



Fonte: Elaborazioni ACT su RAA relative 2018

Relativamente agli indicatori con **target intermedi** (*milestones* al 31.12.2018) che ciascun Programma ha proposto per il *Performance Framework* e che sono stati oggetto della verifica di efficacia e di attuazione dei Programmi da parte della CE nel corso del 2019, la tabella 34 analizza il numero di *target intermedi* conseguiti o non conseguiti per ogni Programma.

Tra i Programmi CTE transfrontalieri, il Programma **Italia – Albania Montenegro** ha conseguito tutti i target. Il **Programma Italia-Francia Marittimo**, invece, non ha raggiunto solo un target intermedio. Per **Italia-Svizzera**, **Italia – Slovenia** e **Italia-Malta** il numero delle *milestones* conseguite è minore di quelle non conseguite.

Tra i programmi transnazionali, **Central Europe** è il Programma che al 31/12/2018 ha conseguito tutti i target intermedi (18), mentre per il Programma **ADRION** sono prevalenti i target intermedi non conseguiti (7). I Programmi Interregionali **INTERACT**, **ESPON** e **URBACT** hanno conseguito tutti i target, tranne Interreg Europe (con 3 target mancati).

Tabella 34: Riepilogo del grado di conseguimento dei target intermedi per il *Performance Framework* dei Programmi CTE a dicembre 2018

Componente	Programma	Target intermedi conseguiti	Target intermedi non conseguiti
TRANSFRONTALIERA INTERNA ED ESTERNA	FRANCIA ITALIA ALCOTRA	5	5
	GRECIA ITALIA	7	3
	ITALIA AUSTRIA	24	4
	ITALIA CROAZIA	17	6
	ITALIA FRANCIA MARITTIMO	13	1
	ITALIA MALTA	4	5
	ITALIA SLOVENIA	3	5
	ITALIA SVIZZERA	5	6
	ITALIA –ALBANIA-MONTENEGRO	18	0
TRANSNAZIONALE	CENTRAL EUROPE	18	0
	ADRION	2	7
	MED	9	2
	SPAZIO ALPINO	8	3
INTERREGIONALE	ESPON	4	0
	INTERACT	4	0
	INTERREG EUROPE	5	3
	URBACT	3	0

Fonte: Elaborazioni ACT su RAA 2018

Relativamente al conseguimento dei target intermedi riferiti agli **indicatori finanziari**, i **valori obiettivo al 31.12.2018 sono stati raggiunti da 7 Programmi** (Central Europe, Espon, Interact, Interreg Europe, Italia-Francia Marittimo, Med, Spazio Alpino), mentre 9 Programmi non hanno conseguito il target alla data prefissata. Tra questi, alcuni hanno registrato uno scarto piuttosto ridotto, come Italia-Slovenia e Adrion, che hanno raggiunto un valore realizzato rispettivamente pari all'83,2% e al 77,7% del target previsto. Altri Programmi hanno registrato una maggiore distanza dal target: solo l'1,91% del target intermedio per Italia-Svizzera; il 4,95% per Italia-Albania-Montenegro, il 6,78% per Grecia-Italia e l'11,06% l'Italia-Austria.

102

Tabella 35: Livello di conseguimento dei target intermedi per gli indicatori finanziari dei Programmi CTE

Programma	Target intermedio 2018	Valore realizzato 31/12/2018	Valore obiettivo al 2023	Conseguimento target
ADRION	9.264.855	7.205.015	117.918.198	No
CENTRAL EUROPE	33.900.000	50.167.849	298.987.026	Si
ESPON	5.600.000	10.816.719	48.678.851	Si
FRANCIA ITALIA ALCOTRA	41.216.601	24.268.299	233.972.102	No
GRECIA ITALIA	27.653.213	1.873.961	123.176.899	No
INTERACT	9.555.161	13.348.905	46.344.229	Si
INTERREG EUROPE	44.000.000	64.930.646	426.309.618	Si
ITALIA ALBANIA MONTENEGRO	294.373	783.526	92.707.558	Si
ITALIA AUSTRIA	39.700.000	4.392.097	98.380.352	No
ITALIA CROAZIA	14.213.450	6.839.712	236.890.849	No
ITALIA FRANCIA MARITTIMO	5.400.092	11.714.019	199.649.897	Si
ITALIA MALTA	7.537.102	1.921.419	51.708.438	No
ITALIA SLOVENIA	9.750.734	8.112.579	92.588.182	No
ITALIA SVIZZERA	6.578.700	125.907	117.907.611	No
MED	55.789.815	59.180.062	275.905.321	Si
SPAZIO ALPINO	8.269.454	30.213.508	139.751.456	Si
URBACT		19.232.506	96.324.550	
ENI CBC ITALIA TUNISIA		599.928	37.023.850	
ENI CBC MED		491.442	234.549.558	

Fonte: Elaborazioni ACT su RAA relative al 2018

BOX 10: Applicazioni sperimentali dei nuovi modelli di monitoraggio partecipativo e richiamo a BES e SPI nei progetti CTE

Tradizionalmente il benessere di un paese viene calcolato in base al Prodotto Interno Lordo (PIL), un indicatore che misura il valore dei beni e servizi prodotti in un determinato Paese. Il PIL però non tiene conto di tanti fattori che contribuiscono al benessere di un Paese e della sua popolazione. Per questa ragione, da qualche anno sono stati introdotti gli **indicatori di Benessere equo e sostenibile (BES)**.

In Italia, con l'approvazione della legge n. 163/2016 di riforma del bilancio dello Stato, è stato operato il primo riconoscimento normativo degli indicatori BES, prevedendone l'inserimento nel ciclo di predisposizione dei documenti di programmazione economica del Governo. Tale innovazione si basa sulla convinzione che oltre alle misurazioni di carattere economico si debba tenere conto di altre dimensioni volte a misurare il benessere complessivo di una società e la sua sostenibilità.

Gli indicatori BES individuati in Italia sono stati raggruppati in **12 macro categorie**:

1. Salute
2. Istruzione e formazione
3. Lavoro e conciliazione tempi di vita
4. Benessere economico
5. Relazioni sociali
6. Politica e istituzioni
7. Sicurezza
8. Benessere soggettivo
9. Paesaggio e patrimonio culturale
10. Ambiente
11. Innovazione, ricerca e creatività
12. Qualità dei servizi.



Analizzando questi indicatori emerge come il benessere di uno stato non si possa misurare solo attraverso il livello di produzione e tenuta economica ma debba prendere in considerazione altri fattori che contribuiscono al benessere delle persone.

La Commissione Europea è impegnata da tempo su questa tematica e su questo tema ha lanciato il progetto pilota "**Measuring what Matters to EU Citizens: Social Progress in the European regions**" per incoraggiare gli Stati a testare come gli "**EU Social Progress Index**" (EU SPI), potrebbero essere utilizzati per migliorare l'elaborazione delle politiche ed in particolare per quelle della politica di coesione (<https://eu-spi.eu/rationale>). Per l'Italia, la Regione Emilia Romagna fa parte del partenariato del progetto.

Per quanto riguarda la CTE, **URBACT** è tra i programmi che ha iniziato le sperimentazioni di questi nuovi modelli di monitoraggio partecipativo sperimentando progetti che hanno il proprio focus sul tema dell'innovazione sociale il miglioramento del benessere delle persone nei centri urbani. Alcuni esempi di progetti in quest'ambito sono **Boostinno, Placemaking for cities e WEED**.

2.5.3 Il quadro del sistema degli indicatori per la CTE proposto per il post 2020

Il ruolo degli indicatori come strumento di orientamento o misurazione degli obiettivi di *policy* è da tempo al centro del dibattito sulla misurazione dei risultati della politica di coesione: la definizione della logica degli interventi, degli obiettivi e risultati da conseguire si fonda anche sulla solida definizione di liste di indicatori comuni (di output e di risultato).

Come emerso nelle pagine precedenti, nel periodo di programmazione 2014-2020 sono state avanzate, soprattutto da parte delle amministrazioni CTE, forti riserve rispetto al set di indicatori comuni 2014-2020, perché di difficile adattamento al contesto Interreg, per la loro scarsa aggregabilità ai diversi livelli, la loro capacità di misurare concretamente le realizzazioni e gli effetti della cooperazione, inducendo pertanto le amministrazioni a ricorrere a un numero elevato di indicatori specifici di programma.

Pertanto, nella sua proposta di **indicatori comuni anche per i Programmi CTE 2021-2027**, la Commissione europea ha profondamente rivisto l'impianto e la numerosità degli indicatori rispetto all'attuale ciclo di programmazione. Ciò, per consentire una maggiore aggregabilità e comparazione degli output e dei risultati da conseguire, favorendone l'adozione da parte dei futuri Programmi e limitando in tal modo il ricorso ad indicatori specifici.

Le proposte di Regolamento FESR e Interreg per il periodo di programmazione 2021-2027⁶⁸ prevedono quindi un set di indicatori comuni di **realizzazione e risultato diretti** (che rappresentano una novità rispetto all'attuale programmazione), quest'ultimi volti a misurare gli effetti diretti degli interventi. Tale impostazione deriva dalla volontà di ridurre in modo drastico il ricorso a indicatori specifici di programma, aggregare e confrontare i dati anche a livello europeo nel 2021-2027 sia per i programmi *mainstream* e per la CTE e al contempo ampliare la copertura tematica degli indicatori comuni con un maggiore allineamento tra indicatori FESR e FSE+. Ai progetti (e non agli indicatori) è affidato il compito di essere, essi stessi, specifiche fonti di informazione per i sistemi di monitoraggio.

Nel corso del negoziato a livello europeo che si è svolto nel corso del 2019, il confronto in tema di indicatori si è svolto essenzialmente sul piano tecnico, tanto a livello nazionale quanto comunitario. L'Italia ha espresso la propria posizione esplicitando come la lista (e l'utilizzazione) degli indicatori contenuti nell'Allegato I debba essere improntata a criteri di parsimonia (numero ridotto rispetto a proposta CE con copertura dei diversi ambiti tematici), facilità di monitoraggio, significatività a livello di progetto per gli indicatori di output, utilizzo già sperimentato in precedenti periodi di programmazione e/o in altri Programmi/Iniziative Europee.

Il confronto tra Stati Membri⁶⁹ ha condotto a una revisione della lista proposta nell'Allegato I del CPR, oltre che a integrazioni relative alla esplicitazione delle caratteristiche tecniche e metodologiche per la rilevazione (*project fiches*). La lista degli indicatori dell'Allegato II (riferito ai cd. "*corporate indicators*") non è stata invece oggetto di confronto negoziale in quanto riporta un sottoinsieme di indicatori considerati dalla CE più comunicativi e costruiti come aggregazione di quelli dell'Allegato I.

⁶⁸ L'articolo 33 (Proposta Regolamento Interreg) opera un rinvio al set di indicatori comuni di output e di risultato illustrati nell'Allegato I della proposta di Regolamento per il FESR e il Fondo di Coesione all'art. 7 (Regolamento FESR) che include la lista completa per Obiettivo di Policy e Interreg nell'Allegato I. Per la valorizzazione degli indicatori di output il testo inoltre prevede, come per il FESR che i valori di base siano fissati a zero e i target intermedi per il 2024 e i target finali per il 2029 siano cumulativi.

⁶⁹ Il confronto sugli indicatori per ciascuno dei 5 Obiettivi di Policy è avvenuto tra l'Unità di valutazione della DG Regio con gli Stati Membri nell'ambito della Rete di valutazione Europea (EvalNet), mentre quello relativo agli Indicatori Interreg (output e risultato) è stato demandato a Interact, quale sede di raccordo e confronto tecnico tra la DG Regio-Evaluation Unit e i diversi Paesi rappresentati nei Programmi di Cooperazione territoriale europea.

A livello nazionale, parallelamente e in coordinamento al lavoro svolto nell'ambito di un apposito Gruppo di lavoro "Indicatori e Policy" della Rete dei Nuclei coordinato dal Nuvap, il DPCoe e l'Agenzia per la Coesione Territoriale, allo scopo di raccogliere osservazioni e contributi integrazioni e/o commenti in linea con le esigenze di monitoraggio dei Programmi CTE, hanno promosso un'attività di approfondimento e consultazione con le Autorità di Gestione italiane dei Programmi Interreg.

Il confronto sugli indicatori CTE è quindi proseguito a livello nazionale nell'ambito dei lavori del Tavolo 3 "CTE post 2020" del Gruppo di Coordinamento Strategico per la CTE con la partecipazione del Nuvap.

Gli esiti del confronto

La lista degli indicatori⁷⁰ inviata a maggio 2019 al Consiglio è il risultato di questo intenso lavoro tecnico di affinamento. A valle del confronto in seno al Gruppo Misure Strutturali e del Coreper tra maggio e giugno 2019, che ha esitato il testo di compromesso per l'Allegato I, l'Unità di Valutazione della DG Regio ha rivisto le *fiches* (schede tecniche) associate a ciascun indicatore per gli Obiettivi di Policy da 1 a 5 riportando le principali indicazioni metodologiche emerse nel corso del confronto tecnico con i referenti e gli esperti dei diversi Stati Membri. Le *schede tecniche* metodologiche (*fiches*) aggiornate relative agli indicatori di Interreg, già oggetto di una prima condivisione con gli Stati Membri nella primavera del 2019, non sono ancora disponibili al momento di redazione della presente Relazione.

Complessivamente, rispetto alla proposta iniziale, il negoziato tecnico condotto ha ridotto il numero di indicatori di risultato e incrementato quelli di output. Infatti, l'attuale testo di compromesso dell'Allegato I consta di **155 indicatori**, con prevalenza degli indicatori di output come evidenziato sinteticamente dalla tabella seguente.

Tabella 36: Indicatori comuni 2021-2027 a esito della posizione del Consiglio (giugno 2019)

Obiettivi di Policy	Numerosità indicatori 2021-2027	
	Indicatori di output	Indicatori di risultato
1. Europa più intelligente	16	18
2. Europa più verde e a basse emissioni di carbonio*	29	22
3. Europa più connessa*	18	8
4. Europa più sociale	7	8
5. Europa più vicina ai cittadini	7	1
INTERREG	13	8
Totale	90	65

*Gli indicatori relativi all'obiettivo specifico "Mobilità urbana sostenibile" sono conteggiati nell'ambito dell'OP2 in quanto l'OS verrà spostato nell'OP 2.

Fonte: Elaborazioni DPCoe sulla base delle informazioni disponibili a seguito del negoziato tecnico

Il negoziato attende ancora la conclusione del Trilogo. Nel dettaglio, le successive Tabelle illustrano l'elenco provvisorio degli indicatori comuni Interreg in lingua inglese (la traduzione ufficiale avverrà a valle dell'approvazione dei Regolamenti dei fondi SIE per il 2021-2027) e l'elenco provvisorio degli Indicatori comuni distribuiti per tipologia (output e risultato diretto), Obiettivi di Policy e Obiettivi specifici. Per ragioni espositive, gli indicatori vengono articolati per obiettivo specifico, sebbene diversi tra essi non sono riferiti a un solo Obiettivo di Policy. Infatti, è previsto che l'OP 5 possa ricorrere a tutti gli altri indicatori laddove pertinente. Allo stesso modo, gli indicatori contrassegnati

⁷⁰ I materiali e documenti di lavoro sono reperibili all'indirizzo:

https://ec.europa.eu/regional_policy/en/policy/evaluations/network/meetings/#1

nella lista con asterisco, per lo più quelli relativi alle imprese e ricerca, possono essere utilizzati nell'ambito degli interventi relativi agli Obiettivi di Policy da 1 a 4.

Tabella 37: Indicatori comuni INTERREG (elenco provvisorio basato sul confronto tecnico con gli Stati Membri e la posizione del Consiglio rispetto alla proposta iniziale della Commissione Europea)

	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
INTERREG	RCO 81 – Participants in cross-border mobility initiatives <u>Participations</u> joint actions across borders	RCR 79 – Joint strategies and action plans taken up by organizations at / after project completion
	RCO 115 – <u>Public events across borders jointly organised</u>	RCR 80 – Joint pilot activities taken up or up-scaled by organisations at / after project completion
	RCO 82 – Participants <u>Participations</u> in joint actions promoting gender equality, equal opportunities and social inclusion	<u>RCR 104 – Solutions taken up or up-scaled by organisations</u>
	RCO 83 – Joint strategies and action plans <u>jointly developed or implemented</u>	RCR 81 – Participants completing <u>Completions of</u> joint training schemes
	RCO 84 – Joint Pilot activities <u>actions developed jointly and implemented in projects</u>	RCR 82 – Legal or administrative obstacles <u>across borders addressed or alleviated or resolved</u>
	RCO 116 – <u>Jointly developed solutions</u>	RCR 83 – Persons covered by signed <u>administrative or legal</u> agreements signed
	RCO 85 – Participants Participations in joint training schemes	RCR 84 – Organisations cooperating across borders 6-12 months after project completion
	RCO 96 – Legal or administrative obstacles identified	RCR 85 – Participations Participants in joint actions 6-12 months <u>across borders</u> after project completion
	<u>RCO 117 – Solutions for legal or administrative obstacles across border identified</u>	RCR 86 – <i>deleted</i>
	RCO 86 – Joint administrative or legal agreements signed	
	RCO 87 – Organizations cooperating across borders	
	RCO 88 – Projects across national borders for peer learning to enhance cooperation activities	
	RCO 89 – Projects across borders to improve multilevel governance	
	<u>RCO 118 – Organisations cooperating for the multi-level governance of macroregional strategies</u>	
	RCO 90 – Projects across national borders leading to for innovation networks across national borders leading to networks / clusters <u>RCO (new) Projects supporting cooperation across borders to develop urban-rural linkages</u>	

BOX 11: L'uso degli indicatori comuni nei Programmi 2021-2027 e le fiche tecniche per la loro misurazione

Relativamente all'adozione dei diversi indicatori da parte dei Programmi della CTE nel 2021-2027, la Commissione europea invita le Autorità di Gestione ad operare il **più ampio ricorso possibile agli indicatori comuni**, utilizzando sia gli indicatori tematici (da PO 1 a 5) che quelli Interreg, utilizzabili nei diversi Obiettivi di Policy, in quanto sia gli indicatori di output che di risultato dovranno essere indicati a livello di obiettivo specifico (art. 17 (4) e (ii)). Gli indicatori dovranno infatti riflettere la logica dell'intervento proposto e assicurare una copertura di circa il 70% dell'intervento. In generale, l'orientamento è di non accettare il ricorso solo a indicatori Interreg in fase di stesura dei Programmi, anche se si terrà conto dell'obiettivo specifico prevalente e l'indicatore più rilevante per gli interventi proposti.

Per ciascun indicatore contenuto nell'Allegato I e per PO, la Commissione ha preparato **fiche di dettaglio** che riporta unità di misura; baseline; metodologia di quantificazione con indicazioni di eventuali criticità, quali ad esempio doppi conteggi - es. imprese sostenute più di una volta, da contare solo una volta). Su tali fiche le strutture tecniche degli Stati Membri e i Programmi CTE sono state chiamate ad esprimersi secondo il **metodo RACER** (*relevant, accepted, credible, easy to monitor, robust*).

	Indicator Code	Indicator code from Annex 1 ERDF&CF Regulation. Example: RCO01
1	Indicator Name	Name indicator from Annex 1 ERDF&CF Regulation
2	Measurement unit	Example: enterprises
3	Baseline	0 or >=0
4	Milestone 2024	>=0 or not required
5	Target 2029	>0
6	Type	Output/ Result
7	Policy objective	Example for RCO01: All policy objectives
8	Specific objective	Example for RCO01: All specific objectives
10	Link to 2014-2020	Example for RCO01: CO01
11	Contribution to corporate indicators	Example for RCO01: CCO01, CCO02, CCO04, CCO05
12	Underlying definitions and concepts	Provides the definition of the indicator and the main associated concepts.
13	Data source	Provides the data source used by the Managing Authority for datacollection. Example: projects/ registries/ MA monitoring system etc.
14	Time measurement	Time when achieved values for the indicator are recorded in the monitoring system.
15	Reporting	Types of values to be reported (example: forecast for selected projects and achieved values); frequency and time of reporting; template for reporting (ex: CPR Annex VII, Table 3).
16	Notes	Other specific issues for the indicator. Example: Indicator RCO01 is based on the values recorded for indicators for the form of support RCO02, RCO03 and RCO03.
17	References	Reference to legislative texts, reports etc. relevant for the definition of the indicator.
18	Example of calculation method	Includes suggestions for the calculation method for the indicator.

Fonte: DG Regio, Evaluation Unit

La definizione della struttura e i contenuti delle *fiche* metodologiche saranno predisposte solo in lingua inglese e, a livello nazionale i contenuti potranno essere integrati, senza modificare però definizioni comuni ed elementi metodologici di base.

Sebbene l'invito sia per un uso ridotto degli indicatori specifici di Programma, il ricorso a questa tipologia di indicatore comporta anche la predisposizione in fase di programmazione di altrettante *fiche* metodologiche, con struttura analoga a quella anche per gli indicatori specifici di programma che potranno essere comunque selezionati nei PO accanto a quelli comuni. Tale pratica è finalizzata a rafforzare, sin dall'avvio di un Programma, la consapevolezza su metodi di calcolo e sulle rilevazioni da avviare, al fine di semplificare le successive attività dell'Autorità di Gestione e garantire la raccolta di dati di qualità e la misurazione omogenea degli interventi. In proposito, considerata la complessità delle attività di rilevazione e misurazione, i costi di implementazione del sistema degli indicatori saranno rendicontabili nei Programmi da parte dell'AdG e dei singoli beneficiari.

Tabella 45 - Indicatori comuni Fesr e FC (elenco provvisorio basato sul confronto tecnico con gli Stati Membri e la posizione del Consiglio rispetto alla proposta iniziale della Commissione europea)

Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
1. Europa più intelligente	a.1 Ricerca e Innovazione	RCO201 - Enterprises supported (of which: micro, small, medium, large)* RCO 02 - Enterprises supported by grants* RCO 03 - Enterprises supported by financial instruments* RCO 04 - Enterprises with non-financial support* RCO 05 - <u>New enterprises</u> supported* RCO 06 - Researchers working in supported research facilities RCO 07 - Research institutions participating in joint research projects RCO 08 - Nominal value of research and innovation equipment RCO 10 - Enterprises cooperating with research institutions RCO 96 – Interregional investments <u>for innovation</u> in EU projects EU projects*	RCR 01 - Jobs created in supported entities* RCR 102 – Research jobs created in supported entities* RCR 02 - Private investments matching public support (of which: grants, financial instruments)* RCR 03 – Small and medium-size enterprises (SMEs) introducing product or process innovation* RCR 04 - SMEs introducing marketing or organisational innovation* RCR 05 - SMEs innovating in-house* RCR 06 - Patent applications submitted* RCR 07 - Trademark and design applications* RCR 08 - Publications from supported projects Public-private co-publications
	a.2 - Vantaggi della digitalizzazione	RCO 12 <i>deleted</i> RCO 13 - <u>Value of digital services, products and processes</u> developed for enterprises RCO 14 - Public institutions supported to develop digital services, <u>products and processes</u> and applications	RCR 11 - Users of new <u>and upgraded</u> public digital services, <u>products and processes</u> services and applications * RCR 12 - Users of new <u>and upgraded</u> digital services, <u>products and processes</u> products, services and applications developed by enterprises* RCR 13 - Enterprises reaching high digital intensity* <i>RCR 14 deleted</i>
	a.3 - Competitività delle PMI	RCO 15 - Capacity of incubation created* <u>RCO 103 - High growth enterprises supported*</u>	<i>RCR 16 deleted</i> RCR 17 – <u>New</u> enterprises surviving in the market* RCR 18 - SMEs using incubator services after incubator creation RCR 19 - Enterprises with higher turnover* RCR 25 – <u>SMEs with higher</u> value added per employee in supported SMEs *
	a.4 - Specializzazione intelligente	RCO 16 – <u>Participations of institutional stakeholders</u> in entrepreneurial discovery process <i>RCO 17 deleted</i> RCO 101 – SMEs investing in skills for	<i>RCR 24 deleted</i> RCR 97 – Apprenticeships supported in SMEs RCR 98 – SMEs staff completing training for skills for smart specialisation, <u>for industrial transition and entrepreneurship</u> (by type of skill: technical, management, entrepreneurship, green,

Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
		<p>smart specialisation , <u>for industrial transition and entrepreneurship</u></p> <p>RCO 120 – SMEs investing in skills for industrial transition and entrepreneurship</p> <p>RCO 102 deleted</p>	<p>other)</p> <p>RCR 105 – SMEs staff completing training for skills for industrial transition and entrepreneurship</p> <p>RCR 99 deleted</p> <p>RCR 100 deleted</p>
2. Europa più verde e a basse emissioni di carbonio	b1 Efficienza energetica	<p>RCO 18 – <u>Dwellings with improved</u> Households supported to improve energy performance</p> <p>RCO 19 - Public buildings <u>with improved</u> supported to improve energy performance</p> <p>RCO 20 - District heating <u>and cooling</u> network lines newly constructed or improved</p> <p><u>RCO 104 – Number of high efficiency co-generation units</u></p>	<p>RCR 26 - Annual <u>primary</u> energy consumption (of which: <u>dwellings, public buildings, enterprises, other</u>) -residential, private non-residential, public non-residential)</p> <p>RCR 27 deleted</p> <p>RCR 28 deleted</p> <p>RCR 29 - Estimated greenhouse gas emissions*</p> <p>RCR 30 deleted</p>
	b2 Energia rinnovabile	<p>RCO 22 - Additional production capacity for renewable energy (of which: electricity, thermal)</p> <p>RCO 97 – Number of energy communities and Renewable energy communities supported*</p>	<p>RCR 31 - Total renewable energy produced (of which: electricity, thermal)</p> <p>RCR 32 – <u>Additional operational capacity</u> installed for renewable Energy Capacity connected to the grid (operational) *</p>
	b3 Smart grid	<p>RCO 23 - Digital management systems for smart grids energy systems</p> <p>RCO 98 deleted</p> <p><u>RCO 105 – Solutions for electricity storage</u></p>	<p>RCR 33 - Users connected to smart <u>energy grid systems</u></p> <p>RCR 34 - Roll-out of projects for smart grids <u>energy systems</u></p>
	b4 Clima e rischi	<p>RCO 24 – <u>Investments in</u> new or upgraded disaster monitoring, preparedness, warning and response systems</p> <p>RCO 25 - Coastal strip, river bank and lakeshore <u>flood and landslide</u> protection newly built or consolidated to protect people, assets and the natural environment</p> <p><u>RCO 106 – Landslide protection newly built or consolidated</u></p> <p>RCO 26 - Green infrastructure built <u>or upgraded</u> for adaptation to climate change*</p> <p>RCO 27 – National <u>and sub-national</u> strategies addressing climate change adaptation*</p> <p>RCO 28 - Area covered by protection measures against forest <u>wildfires</u></p>	<p>RCR 35 - Population benefiting from flood protection measures</p> <p>RCR 36 - Population benefiting from <u>wildfire</u> protection measures</p> <p>RCR 37 - Population benefiting from protection measures against climate related natural disasters (other than floods and <u>wildfire</u>)</p> <p>RCR 96 – Population benefiting from protection measures against non-climate related natural risks and risks related to human activities*</p> <p>RCR 38 deleted</p>
	b5 Risorse idriche	<p>RCO 30 - Length of consolidated new or upgraded pipes <u>for the distribution systems of public water supply</u> water connections</p>	<p>RCR 41 - Population connected to improved <u>public</u> water supply</p> <p>RCR 42 - Population connected to at least secondary public waste</p>

Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
		RCO 31 - Length of <u>new or upgraded pipes for the public network for collection of waste water sewage collection networks newly constructed or consolidated</u> RCO 32 - New or upgraded capacity for waste water treatment	water treatment RCR 43 - Water losses <u>in distribution systems for public water supply</u> <i>RCR 44 deleted</i>
	b6 Economia circolare e rifiuti	RCO 34 - Additional capacity for waste recycling <u>RCO 107 – Investments in facilities for separate waste collection</u>	<i>RCR 46 deleted</i> <u>RCR 103 – Waste collected separately</u> RCR 47 - Waste recycled RCR 48 - Recycled Waste used as raw materials <i>RCR 49 deleted</i>
	b7 Biodiversità e infrastrutture verdi	RCO 36 - Surface area of Green infrastructure supported for other purposes than adaptation to climate change RCO 37 - Surface of Natura 2000 sites covered by protection and restoration measures in accordance with the prioritised action framework <i>RCO 99 deleted</i> RCO 38 - Surface area of rehabilitated land supported RCO 39 – <u>Area covered by</u> systems for monitoring air pollution installed	RCR 50 - Population benefiting from measures for air quality* RCR 95 -Population having access to new or upgraded <u>improved</u> green infrastructure in urban areas* <i>RCR 51 deleted</i> RCR 52 - Rehabilitated land used for green areas, social housing, economic or community activities other uses
	<u>Mobilità urbana sostenibile (l'OS è stato spostato nell'OP 2)</u>	RCO 55 - Length of new tram and metro lines RCO 56 - Length of reconstructed or modernised tram and metro lines RCO 57 – Capacity of environmentally friendly rolling stock for collective public transport RCO 58 - Dedicated cycling infrastructure supported RCO 59 - Alternative fuels infrastructure (refuelling/recharging points)* RCO 60 - Cities and towns with new or modernised digitised urban transport systems	<u>RCR 62 - Annual users of new or modernised public transport</u> <u>RCR 63 - Annual users of new or modernised tram and metro lines</u> <u>RCR 64 - Annual users of dedicated cycling infrastructure</u>
3. Europa più connessa	c1 - Rafforzare la connettività digitale	RCO 41 - Additional <u>dwellings households</u> with broadband access of very high capacity RCO 42 - Additional enterprises with broadband access of very high capacity	RCR 53 - <u>Dwellings households</u> with broadband subscriptions to a very high capacity network RCR 54 - Enterprises with broadband subscriptions to a very high capacity network
	c2 - Reti TEN - T	RCO 43 - Length of new or <u>upgraded</u> roads supported - TEN-T RCO 45 - Length of roads reconstructed or upgraded modernised - TEN-T	

Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
		<p><u>RCO 108 – Length of roads with new or modernised traffic management systems – TEN-T</u></p> <p>RCO 47 - Length of new or <u>upgraded</u> rail supported -TEN-T</p> <p>RCO 49 - Length of rail reconstructed or <u>modernised supported</u> - TEN-T</p> <p>RCO 51 - Length of new, upgraded <u>or modernised</u> inland waterways - TEN-T</p> <p><u>RCO 109 - Length of European Rail Traffic Management System equipped railways in operation – TEN-T</u></p>	<p>RCR 55 – <u>Annual</u> users of newly built, reconstructed, upgraded or <u>modernised</u> roads</p> <p>RCR 56 - Time savings due to improved road infrastructure</p> <p>RCR 101- Time savings due to improved rail infrastructure</p> <p><i>RCR 57 deleted</i></p> <p>RCR 58 - Annual number of passengers on supported users of newly built, upgraded, reconstructed or <u>modernised</u> railways</p> <p>RCR 59 - Freight transport on rail</p> <p>RCR 60 - Freight transport on inland waterways</p>
	<p><i>c3 Mobilità nazionale e regionale sostenibile e raccordo TEN - T</i></p>	<p>RCO 44 - Length of new <u>or upgraded</u> roads supported non-TEN-T</p> <p>RCO 46 - Length of roads reconstructed <u>or modernised upgraded</u> non-TEN-T</p> <p><u>RCO 110 – Length of roads with new or modernised traffic management systems – non-TEN-T</u></p> <p>RCO 48 - Length of new <u>or upgraded</u> rail – other non-TEN-T</p> <p>RCO 50 - Length of rail reconstructed <u>or modernised</u> – other non-TEN-T</p> <p><u>RCO 111 - Length of European Rail Traffic Management System equipped railways in operation – non-TEN-T</u></p> <p>RCO 52 - Length of new <u>or modernized upgraded</u> inland waterways – other non-TEN-T</p> <p>RCO 53 – <u>New or modernised</u> railway stations and <u>stops</u> facilities</p> <p>RCO 54 – New or <u>modernized upgraded</u> intermodal connections*</p> <p><i>RCO 100 deleted</i></p>	
<p>4. Europa più sociale</p>	<p><i>d1 Mercati del lavoro, occupabilità e innovazione sociale</i></p>	<p>RCO 61 – <u>Surface of new or modernised facilities</u> Annual unemployed persons served by enhanced for employment services</p>	<p>RCR 65 – Job seekers using annually the services of the Annual users of new or modernised facilities for employment services supported</p>
	<p><i>d2 Accesso a servizi di qualità nell'istruzione, formazione e dell'apprendimento permanente</i></p>	<p>RCO 66 - Classroom capacity of <u>new or modernised supported</u> childcare facilities infrastructure (new or upgraded)</p> <p>RCO 67 - Classroom capacity of <u>new or modernised supported</u> education facilities infrastructure (new or upgraded)</p>	<p>RCR 70 - Annual number of children using users of <u>new or modernised</u> childcare infrastructure supported</p> <p>RCR 71 - Annual users of new or modernised number of students using education facilities infrastructure supported</p>

Obiettivi di Policy	Obiettivi Specifici	Indicatori comuni di output 2021-2027	Indicatori comuni di risultato 2021-2027
	<i>d3 - Integrazione socioeconomica</i>	RCO 63 - Capacity of <u>new or modernised</u> temporary reception <u>facilities infrastructure created</u> <i>RCO 64 deleted</i> RCO 65 - Capacity of <u>new or modernised social rehabilitated</u> housing - <u>other</u>	RCR 66 – <u>Annual users of new or modernised temporary reception facilities</u> <u>Occupancy of temporary reception infrastructure built or renovated</u> RCR 67 - <u>Annual users of new or modernised social housing</u> <u>Occupancy of rehabilitated housing – migrants, refugees, and persons under or applying for international protection</u> <i>RCR 68 deleted</i>
	<i>d4 - Accesso all'assistenza sanitaria</i>	RCO 69 - Capacity of <u>new or modernised</u> health care facilities RCO 70 - Capacity of <u>new or modernised</u> social <u>care</u> facilities <u>infrastructures</u> (other than housing)	RCR 72 – <u>People with access to improved</u> <u>Annual users of new or modernised e-health care services</u> RCR 73 - <u>Annual users of number of persons using new or modernised</u> health care facilities <u>supported</u> RCR 74 - <u>Annual users number of persons using of new or modernised</u> social care facilities <i>RCR 75 deleted</i>
5. Europa più vicina ai cittadini	<i>e1 -Sviluppo urbano integrato e OS e2- Sviluppo territoriale integrato</i>	RCO 74 - Population covered <u>by projects in the framework of strategies for integrated territorial development*</u> RCO 75 – <u>Integrated Strategies for integrated territorial development supported*</u> RCO 76 - <u>Collaborative-Integrated projects for territorial development</u> RCO 77 - <u>Capacity of cultural and tourism infrastructure supported</u> <u>Number of cultural and tourism sites supported*</u> RCO 80 – <u>Community-led local development strategies for local development supported*</u> RCO 112 - <u>Stakeholders involved in the preparation and implementation of strategies for integrated territorial development</u> RCO (new) <u>Open space created or rehabilitated in urban areas*</u>	<i>RCR 76 deleted</i> RCR 77 - <u>Tourists/ visits to supported sites*</u> <u>Visitors of cultural and tourism sites supported*</u> <i>RCR 78 deleted</i>
Indicatori orizzontali		Deleted	

Come si evince dalla Tabella, gli “**indicatori orizzontali**” inizialmente proposti nell’Allegato I al Regolamento FESR non sono più previsti. La proposta di indicatori orizzontali nasceva dalla necessità di misurare gli output di assistenza tecnica e focalizzarsi sul processo e la dimensione temporale (es: tempi medi di attuazione).

2.6 I risultati della CTE in Italia nel periodo di riferimento

Oltre all'analisi quantitativa riportata nei paragrafi precedenti, è fondamentale approfondire gli effetti di tipo qualitativo prodotti dai processi di cooperazione e che molto spesso ne rappresentano il risultato principale.

Non è semplice misurare i risultati della cooperazione territoriale, sia perché essa è legata ad azioni "soft" di natura non prevalentemente infrastrutturale e quindi meno tangibili, ma non per questo meno importanti, sia perché la maggior parte dei progetti approvati sono nel vivo della loro fase attuativa e non sono ancora conclusi.

Possiamo però analizzare le prime evidenze che emergono da due fonti principali:

- i Rapporti intermedi o finali delle **valutazioni di impatto** finora condotte;
- i **Rapporti di analisi e gli studi pubblicati sulla CTE**, anche in funzione delle discussioni propedeutiche alla programmazione 2021-2027.

Come messo in evidenza nel par. 2.2.7 Valutazione, sono **quattro** i Programmi per i quali sono state avviate e finalizzate **valutazioni di impatto**. Va chiarito che tali analisi sono basate sugli impatti attesi o su casi di studio a campione e allo stato attuale non sono in grado di determinare l'impatto sostanziale di un Programma ancora in corso di attuazione.

Nella **Valutazione di impatto del Programma Italia-Austria**, emerge già chiaramente come **l'introduzione dello strumento CLLD** si sia dimostrato di grande successo, rilevando che il coordinamento degli attori transfrontalieri con possibili ricadute a lungo termine, l'instaurazione di una fiducia reciproca ed una cooperazione continuativa hanno portato ad impatti molto positivi nella regione.

La **Valutazione di impatto del Programma Italia-Francia Marittimo** ha messo in evidenza, pur con risultati ancora parziali, una traiettoria di attuazione del programma che segue nei contenuti sostanzialmente quanto pianificato; la conferma della permanenza delle problematiche di contesto che hanno portato alla definizione della strategia seguita, in particolare relativamente alla gestione dei rischi climatici e marittimi; la qualità del partenariato, sia in termini di competenze che di collaborazioni; l'approccio in "cluster" seguito da alcuni progetti che fornisce una risposta innovativa all'esigenza di gestire in maniera integrata, e con economie di scala, determinate tematiche comuni e la maggiore motivazione dei privati, se pur sempre in misura nettamente minoritaria rispetto ai soggetti pubblici. Tra gli aspetti critici, il valutatore ha segnalato la persistenza di quadri normativi e regolamentari tra i due paesi ancora molto diversi nei settori di intervento e l'onerosità degli adempimenti che ostacolano ancora la piena partecipazione dei soggetti privati.

Per il **Programma Interreg Europe**, la **Valutazione di impatto** ha reso in maniera evidente quanto esso sia in grado di influenzare l'attuazione dei programmi dei fondi SIE e di altre politiche nazionali, regionali o locali per lo sviluppo regionale in Europa. I 130 progetti del 1° e del 2° avviso, alla fine del 2018, stavano già migliorando il contenuto di quasi 900 "*policy instruments*" attraverso uno scambio ben strutturato di esperienze e processi di apprendimento delle politiche, coinvolgendo non solo i partner del progetto, ma anche una vasta gamma di altre organizzazioni locali / regionali interessate dalle politiche con una quantità molto consistente di risorse di finanziamento pubblico già più di cinque volte superiori al valore obiettivo atteso per il 2023. I progetti esaminati avranno un impatto considerevole sul cambiamento delle politiche a livello locale / regionale o nazionale. Circa un terzo dei miglioramenti politici attualmente realizzati avrà origine da effetti diretti. Un esame particolare è dedicato alle **Policy learning platform** uno strumento di recente istituzione nell'ambito di Interreg Europe, che supporta l'apprendimento delle politiche a livello dell'UE e un miglioramento degli strumenti politici. La community on line coinvolge ben 4.400 membri. Già durante il primo anno di attività, la maggior parte dei servizi di PLP sono adottati dai gruppi destinatari interessati e spesso sono anche attivamente utilizzati nei loro processi di miglioramento

delle politiche. Tuttavia, il volume dei servizi forniti rimarrà in quasi tutti i casi chiaramente dietro i valori obiettivo inizialmente formulati per il 2023.

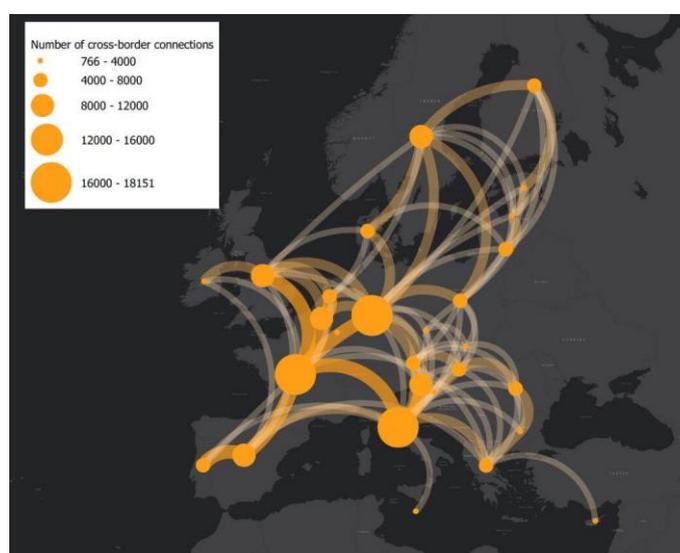
La **Valutazione di impatto del Programma Interact** ha analizzato cinque servizi specifici erogati a favore delle AdG CTE (*Harmonized Implementation Tool – HIT*, e-MS, KEEP, il *brand* comune Interreg, supporto alle strategie macroregionali) ed ha riscontrato evidenze sul fatto che essi hanno generato immediati risultati in termini di aggiornamento di pratiche in uso e di modifica del contesto culturale, in particolare si osservano cambiamenti riguardanti: le strutture e le procedure, le competenze dello staff e la cultura organizzativa, i sistemi e gli strumenti. Questi servizi hanno contribuito al risparmio di risorse finanziarie a carico delle AdG CTE, a migliorare la qualità e l'efficacia gestionale, la trasparenza, la comunicazione, l'interpretazione normativa, a favorire la resilienza in termini di capacità di gestire i cambiamenti grazie alla condivisione ed all'armonizzazione.

Vediamo, infine, alcuni elementi messi in evidenza da una serie di **ricerche e studi ad hoc pubblicati sul tema dei risultati della CTE**.

Uno studio estremamente interessante è quello pubblicato a ottobre 2019 da Bruegel⁷¹ - un *think tank* europeo di esperti economici nato nel 2005 - che ha osservato i dati di crescita delle regioni NUTS 3 europee tra il 2003 e il 2015 e i dati riferiti ai progetti di cooperazione transfrontaliera 2007-2013. Uno dei risultati più chiari emersi dallo studio sull'efficacia della politica di coesione dell'UE è l'associazione positiva tra la **presenza di progetti di cooperazione transfrontaliera e la crescita economica della regione**. Le regioni con un numero maggiore di progetti transfrontalieri e le regioni con più fondi assegnati a tali progetti, tendono ad avere risultati significativamente migliori nei loro fattori di crescita. Analogo risultato non è stato riscontrato per le risorse FESR nel loro insieme, indicando che si tratta di una associazione distintiva per i progetti transfrontalieri.

Lo studio ha anche analizzato le **connessioni transfrontaliere in ciascun paese dell'UE**, come mostrato nella mappa seguente e ne risulta che la coppia di paesi con le maggiori connessioni transfrontaliere è quella composta da **Italia e Slovenia**, con 4.105 connessioni partner-partner, che è anche singolare poiché unisce un paese grande con un paese piccolo. La seconda coppia di paesi è Francia e Regno Unito (3.104), seguita al terzo posto da **Francia e Italia (2.955)**.

Figura 13: Mappa delle connessioni transfrontaliere

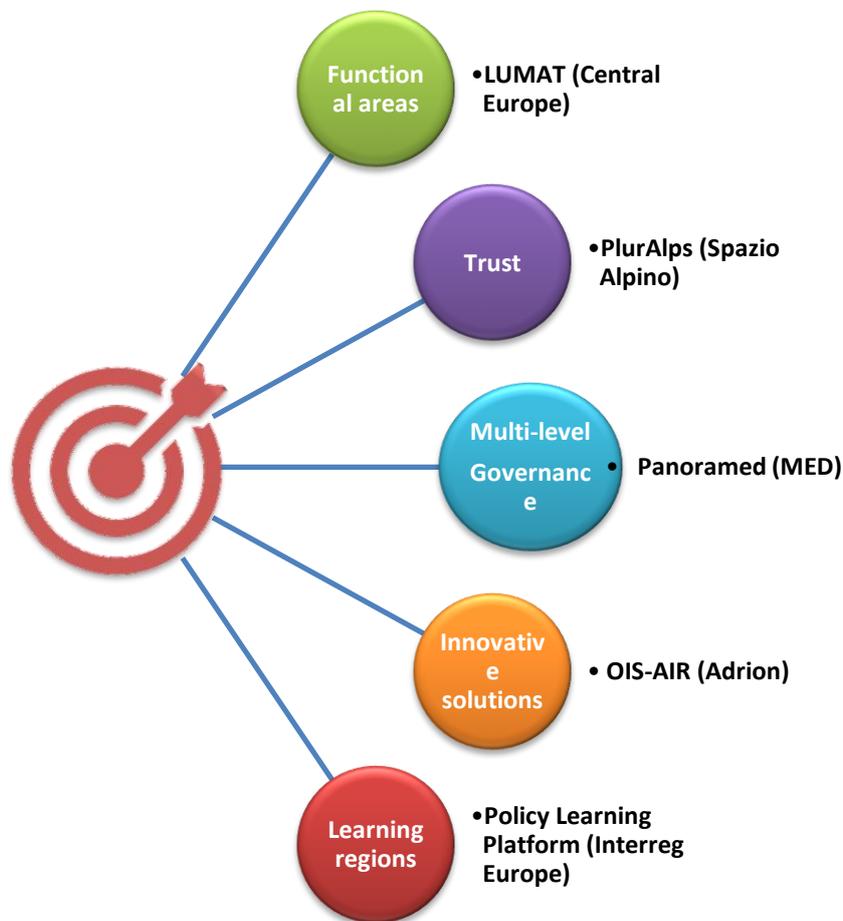


Fonte: Bruegel su dati KEEP

⁷¹ <https://bruegel.org/2019/10/cross-border-but-not-national-eu-interregional-development-projects-are-associated-with-higher-growth/>

La ricerca tenta di spiegare gli **impatti positivi derivanti dalla cooperazione transfrontaliera**. Il ricorso a partenariati a lunga distanza potrebbe comportare incrementi di efficienza per la progettazione, le procedure e l'attuazione del progetto. Al fine di impegnarsi in una cooperazione transfrontaliera, i partner probabilmente **considerano i progetti più ambiziosi e di vasta portata**, poiché altrimenti l'onere amministrativo aggiuntivo di collaborare con entità di altri paesi potrebbe non essere utile. I partenariati transfrontalieri sono probabilmente stabiliti sulla base **dell'esperienza relativa alle esigenze specifiche di ciascun progetto** e quindi potrebbero favorire sinergie. La cooperazione transfrontaliera fornisce potenzialmente utili trasferimenti di conoscenze, **sia tra regioni con un livello di sviluppo simile sia tra regioni con diverso livello di sviluppo**, aiutando quelle meno sviluppate ad acquisire *know how* da quelle più performanti. È importante sottolineare che i progetti che coinvolgono partner di due o più paesi diversi potrebbero essere **meno propensi alla corruzione e allo spreco di risorse**, poiché le istituzioni e le imprese si trovano al di fuori della loro normale rete di relazioni e all'interno di un nuovo ambiente, in cui il rispetto delle regole potrebbe essere la scelta più sicura e razionale. I partecipanti coinvolti in questi progetti includono comuni, società private e ONG. È probabile che questi partecipanti incorporino le loro nuove conoscenze nelle loro attività quotidiane, nonché esplorino ulteriormente le potenziali connessioni internazionali. Questo potrebbe spiegare l'impatto positivo assistito. Come emerge dalla lettura di **diversi Paper**⁷² distribuiti nell'ambito delle Task Force istituite dal Programma Interact sulla programmazione post 2020, il seguente schema sintetizza i principali risultati della CTE, ai quali sono stati associati, a titolo indicativo, alcuni esempi di progetti.

Figura 14: Principali risultati ascrivibili alla CTE ed esempi di progetti.



Fonte: Elaborazioni ACT su dati Interact

⁷² Interact Input Paper - Ideas for Interreg post 2020- marzo 2017 e Interact IV Strategic Orientation Paper (ultima versione dicembre 2019).

La cooperazione territoriale, in particolare quella transnazionale, travalica i tradizionali confini amministrativi e coinvolge **aree funzionali**⁷³ che non sono dotate di proprie strutture amministrative, ma sono invece collegate da interdipendenze funzionali (trasporti, mercato del lavoro, ricerca, etc.).

Queste connessioni sociali, economiche ed ambientali determinano una gestione più efficiente di *trend* e di sfide simili ed un più ottimale utilizzo delle relative risorse.

La CTE – lavorando attraverso i territori ed in modo congiunto su obiettivi condivisi - supporta la fiducia (**trust**) verso le istituzioni UE e favorisce l'identità europea, sviluppando, in misura maggiore rispetto ai programmi a guida regionale o nazionale, il vero senso di Europa.

Una delle principali caratteristiche della CTE è proprio la **governance multilivello** che viene applicata sia a livello di progetto che nella gestione del Programma. Tale approccio consente il costante coinvolgimento attivo delle istituzioni nazionali, regionali e locali, delle imprese, nonché dei rappresentanti della società civile di diversi paesi, secondo il metodo *Quadruple Helix*⁷⁴.

Grazie alla CTE numerose **soluzioni innovative** sono testate e sperimentate mediante la realizzazione di azioni pilota ed il trasferimento di *know how* a diversi *stakeholders*. La CTE fornisce il supporto allo sviluppo di nuove idee ed al disegno di processi produttivi più efficienti ed efficaci, sperimentando nuovi approcci ed individuando nuovi servizi o soluzioni rispetto a quelli standard ed attingendo dalle competenze presenti nel partenariato. In questo senso, i progetti rappresentano dei veri e propri laboratori di sperimentazione, attraverso i quali le azioni testate sono poi trasformate in pratiche quotidiane dell'organizzazione e diffuse ad altri soggetti.

Infine, la CTE ed in particolar modo la componente interregionale, agisce come acceleratore dei processi di apprendimento e di trasferimento della *capacity building* delle amministrazioni (**Learning regions**). Il personale coinvolto, acquisisce, infatti, competenze interculturali e la conoscenza di buone pratiche estere. I progetti di cooperazione creano reti e relazioni, anche a lungo raggio, che vanno oltre la durata del progetto tra soggetti che diventano *partner* piuttosto che essere competitori.

Infine, gli studi menzionati hanno messo in luce il fatto che la CTE rappresenti uno strumento stabile di integrazione che da trenta anni promuove relazioni costanti, con un ottimo rapporto qualità-prezzo (20€ pro-capite nelle regioni ammissibili nel periodo 2007-2013) ed un basso tasso di errore (0,7% di disimpegno delle risorse 2007-2013).

Il punto di vista del valutatore

Per concludere l'analisi dei risultati finora raggiunti, abbiamo chiesto agli esperti di tre importanti società di valutazione a livello europeo, in virtù della loro competenza acquisita nell'ambito di diverse attività di valutazione dei Programmi CTE, di esprimere la propria opinione su tre quesiti, inerenti i principali risultati della cooperazione, le maggiori criticità esistenti e quali, a loro avviso, sono le principali raccomandazioni per il futuro.

Riportiamo di seguito una tabella che sintetizza brevemente **“il punto di vista del Valutatore”**.

⁷³ Per una spiegazione del concetto di aree funzionali si veda “European Territorial Review - Territorial Cooperation for the future of Europe” ESPON, settembre 2017, <https://www.espon.eu/european-territorial-review>

⁷⁴ Il modello Quadruple Helix aggiunge al quadro delle interazioni tra università, industria and governo la società civile e i media.

Tabella 38: Il punto di vista del Valutatore

			
<p>1. Quali sono a vostro avviso i principali risultati conseguiti dalla CTE ad oggi nell'ambito della programmazione 2014-2020?</p>	<p>Se guardiamo ai risultati dei progetti CTE finanziati nel corso del 2014-2020, la maggior parte di essi sono ancora in corso ed è quindi prematuro poter sviluppare considerazioni di carattere generale sui relativi risultati (che per definizione necessitano di tempo prima di poter essere misurati).</p> <p>Se invece guardiamo alla CTE in un'ottica più generale e ci concentriamo ad esempio sui meccanismi di attuazione dei programmi, si può già affermare che il periodo di programmazione 2014-2020 ha consentito di raggiungere un risultato significativo, quello cioè di garantire ai beneficiari dei progetti di scambiare informazioni con gli organismi di programma in maniera più veloce e senza il ricorso a documentazione cartacea. Naturalmente, la qualità dei sistemi ICT utilizzati varia da programma a programma e anche nei casi più fortunati non sono mancati problemi. Tuttavia crediamo che l'informatizzazione dei flussi informativi tra beneficiari e programmi rappresenti un risultato significativo.</p> <p>Oltre a ciò, sempre in ottica attuativa, ci pare importante sottolineare un risultato che caratterizza l'esperienza CTE italiana. Si tratta della sperimentazione di meccanismi di governance integrata quali ITI e CLLD nel contesto CTE con le esperienze "pionieristiche" dei programmi Italia – Slovenia e Italia – Austria.</p> <p>Infine, sempre in termini di risultati, anche un appunto "negativo": fermo restando che non si possono ancora trarre conclusioni definitive, nelle attività di valutazione che stiamo svolgendo ci siamo talvolta confrontati con progetti CTE molto simili a progetti finanziati in ambito "mainstream"; progetti spesso molto interessanti, ma con un limitato "valore aggiunto" rispetto a dei progetti finanziati ad esempio da programmi operativi regionali.</p>	<p>Le parole chiave che dovevano guidare questa programmazione erano specializzazione, semplificazione, orientamento ai risultati, ma rispetto alla precedente non ci sono state particolari innovazioni a livello pratico. Solo alcuni programmi - come Central Europe e MED - hanno potuto percorrere strade visibilmente innovative e questo secondo noi è stato possibile sulla base, prima di tutto, di una leadership di programma autorevole: una condizione che si crea con il tempo e con un investimento del sistema regionale. Molto interessante ci è sembrato il tentativo di introdurre sinergie con altri programmi UE (come LIFE e Horizon), in modo che le peculiarità progettuali della CTE, maturate in 20 anni di pratica, siano trasmesse ad altri strumenti. D'altra parte è notevole la possibilità di utilizzare strumenti di progettazione integrata (ITI, CLLD) a livello transfrontaliero, ma anche in questo caso, le condizioni si sono create nel corso di molti anni. Potrebbe essere una strada da approfondire e percorrere in modo più incisivo per ottenere un maggior impatto su un territorio omogeneo e avvicinarsi agli obiettivi propri della CTE.</p>	<p>Interreg è un veicolo importante per l'ulteriore integrazione europea, che in misura sempre maggiore non riguarda solo gli Stati membri dell'UE, ma si estende anche ai paesi vicini, ad es. nei Balcani occidentali. Nel periodo di programmazione 2014-2020 la logica di intervento di Interreg ha fatto passi avanti e sempre di più progetti Interreg portano ad azioni e cambiamenti politici che vanno oltre il mandato della comunità Interreg, ad es. attraverso cambiamenti politici concreti o azioni di <i>follow-up</i> attuate attraverso meccanismi di finanziamento regionali, nazionali o europei. In molte aree anche le strategie macroregionali europee hanno rafforzato il quadro politico globale di Interreg.</p>

			
<p>2. Quali sono invece gli ostacoli più critici che incontrano le attività di cooperazione?</p>	<p>Spesso le difficoltà variano da contesto a contesto, per fare un esempio la Brexit ha sicuramente inciso in maniera negativa sull'andamento di alcuni programmi che stiamo valutando. In generale, questi ultimi anni si sono caratterizzati per l'insorgere di crescenti tensioni su alcune frontiere sia interne che esterne alla UE. Queste tensioni hanno probabilmente reso più complessa e difficile la cooperazione territoriale.</p> <p>Oltre a ciò, ci sembra che si confermi una difficoltà ad andare al di là della platea dei beneficiari tradizionali. In particolare, malgrado alcuni miglioramenti rispetto al precedente periodo di programmazione, ci sembra si confermi la difficoltà a coinvolgere i soggetti privati.</p>	<p>Troppe risorse in termini di tempo e persone si disperdono per i controlli amministrativi. Sono azioni che non portano valore aggiunto al programma e potrebbero essere completamente esternalizzate, facendo un conto del rapporto costo/beneficio. Questo permetterebbe di investire più risorse sulle competenze tematiche degli organismi di gestione dei programmi, sulla rappresentatività geografica in seno agli stessi e sul coinvolgimento delle aree più marginali (che comporta costi maggiori, ma è il "costo" dello sviluppo decentrato partecipativo).</p> <p>Una nota a parte merita il problema degli aiuti di stato, sulla cui interpretazione c'è poca chiarezza e molta disomogeneità.</p>	<p>In generale, gli ostacoli transfrontalieri esistenti rimangono una questione chiave da affrontare per facilitare ulteriormente la cooperazione e l'integrazione oltre i confini in Europa. Pertanto, sarebbe davvero un peccato se il meccanismo transfrontaliero europeo non dovesse essere approvato. Focalizzare la cooperazione su specificità e caratteristiche territoriali, piuttosto che su argomenti di cooperazione generale, che sembrano essere intercambiabili tra le diverse aree di cooperazione, rimane una sfida. Per quanto riguarda più concretamente Interreg, l'onere amministrativo a carico dei beneficiari di Interreg rimane un problema, comprese le differenze nei requisiti normativi tra i programmi Interreg e tra i diversi paesi.</p>
<p>3. Quali sono secondo voi le raccomandazioni più importanti da mettere in atto nella programmazione 2021-2027 per migliorare l'efficacia e l'efficienza della CTE?</p>	<p>A nostro parere, il cambiamento principale riguarda il sistema di monitoraggio. In particolare, l'introduzione di indicatori di risultato diretto impone la necessità per i programmi di definire strumenti per monitorare con frequenza i risultati dei progetti (e non più solo gli output). Nell'attuale periodo di programmazione gli indicatori di risultato misurano i cambiamenti a livello dell'intera area di cooperazione; nel futuro ci si dovrà concentrare sui progetti. Il rischio è che i programmi, nell'urgenza di definire velocemente i nuovi programmi, scelgano frettolosamente dalla lista di indicatori di risultato comuni proposti dal regolamento, senza considerare le possibili conseguenze in termini di maggiori oneri di reportistica sia per il programma che per i</p>	<p>La nostra raccomandazione è che sia proibito diffondere statistiche aggregate su base nazionale. Non è questo un indicatore su cui valutare i risultati di un programma che per definizione ha una base unica e transnazionale, la base geografica deve essere diversa, per esempio le NUTS 3 o NUTS 2, in ordine alfabetico (o costiere/interne o pianura/montagna o altro criterio geograficamente significativo che non sia quello dei confini nazionali) e non per stato. Ancora più utile sarebbe definire delle categorie standard di partecipanti e adottarle per tutti i programmi, usandole per aggregare i partner e capire veramente chi sono i beneficiari raggiunti e chi ancora è escluso dal programma.</p> <p>L'utilizzo dei bandi in due fasi permetterebbe una</p>	<p>Alcune riflessioni sui possibili miglioramenti per il periodo 2021-2027 includono i seguenti punti. La buona governance e la cultura della cooperazione sono un presupposto per lo sviluppo locale e regionale e per la cooperazione territoriale. I programmi Interreg dovrebbero intensificare gli sforzi per investire nel miglioramento della governance locale e regionale in tutta Europa. A questo proposito, la prossima agenda territoriale 2030 può fornire alcune indicazioni (vedi www.territorialagenda.eu).</p> <p>Nel periodo 2014-2020 sono stati compiuti sforzi per ampliare il gruppo di beneficiari oltre i "soliti noti". Questo sforzo dovrebbe essere proseguito, ma spesso l'attenzione per l'orientamento ai risultati è un grande ostacolo per i nuovi arrivati.</p>

			
	<p>beneficiari. Si raccomanda di elaborare, sin dalla fase di preparazione dei futuri programmi, una vera e propria strategia di monitoraggio che preveda la definizione di diversi possibili strumenti attraverso cui raccogliere e aggregare i dati forniti dai progetti. Tali opzioni devono essere presentate e discusse con i tutti i membri del partenariato affinché sia sin da subito chiaro quali saranno gli oneri a livello di programma e di progetto. Inoltre, la nuova programmazione fornisce un dettaglio molto marcato di obiettivi, output e risultati. Il rischio è che questa impostazione <i>top-down</i> venga recepita passivamente dai programmi, determinando una minore attenzione all'individuazione degli specifici ostacoli e potenzialità che caratterizzano ogni area di cooperazione.</p>	<p>maggior diffusione dei programmi (meno impegno per provare a lanciare le proprie idee), un minore spreco complessivo di ore di lavoro per progettare iniziative destinate a fallire (migliaia di ore di lavoro del sistema pubblico) e una maggior possibilità per gli organismi di programma per dirigere (tra la prima e la seconda fase) le idee progettuali verso le priorità definite dal Comitato di Sorveglianza e orientare la scelta verso la costituzione di partenariati più centrati.</p>	<p>Pertanto, è necessario rafforzare gli strumenti per consentire ai <i>newcomers</i> di partecipare, ad es. grazie al <i>seed money</i>. La riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari rimane un problema e i programmi dovrebbero intensificare gli sforzi per ridurli, ad es. attraverso le opzioni di costo semplificate. Il fatto che dalle stesse normative UE discendano disposizioni così variegiate proposte dai programmi rimane una fonte di estrema confusione per i beneficiari. Un maggior coordinamento tra i programmi per aumentare un approccio coerente sarebbe di supporto.</p>