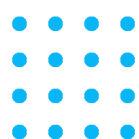


1° Rapporto di valutazione strategica

**Obiettivo “Cooperazione
territoriale europea” 2007-2013**

Italia-Austria



GRETA

Indice

Premessa.....	3
1. Introduzione	4
1.1 Contesto del Programma	4
1.2 Obiettivi della valutazione strategica	6
1.3 Domande valutative.....	7
1.4 Fonti istituzionali comunitarie	9
1.5 Metodologia.....	10
2. Aggiornamento della valutazione <i>ex ante</i> e dell'analisi SWOT	11
2.1 Aggiornamento della valutazione <i>ex ante</i>	11
2.1.1 Demografia	11
2.1.2 Mercato del lavoro	13
2.1.3 Istruzione e cultura	15
2.1.4 Economia.....	17
2.1.5 R&S	18
2.1.6 Turismo.....	19
2.1.7 Trasporto merci.....	20
2.1.8 Imprese.....	22
2.1.9 Salute e affari sociali.....	23
2.2 Aggiornamento analisi SWOT	24
2.3 Sintesi aggiornamento <i>ex ante</i>	25
3. Indicatori del Programma, procedurali e finanziari	28
3.1 Indicatori del Programma	28
3.1.1 Indicatori comuni a tutti i progetti	29
3.1.2 Indicatori di Programma.....	30
3.1.3 Indicatori della priorità 1 <i>Relazioni economiche, competitività e diversificazione</i>	34
3.1.4 Indicatori della priorità 2 <i>Territorio e sostenibilità</i>	36
3.1.5 Indicatori della priorità 3 <i>Assistenza tecnica</i>	37
3.2 Indicatori procedurali	38
3.3 Indicatori finanziari sulla componente FESR.....	42
4. Approfondimenti.....	46
4.1 Partenariato.....	46
4.2 Profili finanziari dei progetti per voci di costo	52
5. Conclusioni e raccomandazioni	55

Allegati	59
Allegato 1: Classificazione progetti per indicatori di programma. Priorità 1 e 2.....	60
Allegato 2: Classificazione progetti priorità 1.....	62
Allegato 3: Classificazione progetti priorità 2.....	63
Allegato 4: Analisi SWOT.....	65

Premessa

Il presente rapporto di valutazione strategica del Programma Interreg IV Italia-Austria si riferisce alla situazione finanziaria, procedurale e fisica rilevata al 31.12.2009. E' il primo rapporto di valutazione intermedia che intende fornire indicazioni utili all'Autorità di Gestione e alle Unità di Coordinamento Regionali per la guida del Programma.

Il rapporto si articola in tre parti. La prima verifica se il contesto socio-economico dell'Area Programma è mutato, aggiornando, dove possibile, i dati della valutazione *ex ante* ed evidenziando eventuali criticità connesse alle congiunture locali e a quella internazionale. La seconda descrive, in un'ottica strategica, lo stato di attuazione del Programma, con riferimento agli indicatori finanziari, procedurali e di realizzazione. A tal scopo gli obiettivi del Programma sono riferiti agli obiettivi di Lisbona e a quelli di Europa 2020. Si approfondiscono anche alcune tematiche legate al partenariato. Questo è uno degli aspetti più rilevanti da considerare nell'analisi dello sviluppo dei fattori sociali (conoscenze, istituzioni, politiche), tematica che copre un ruolo centrale nelle politiche comunitarie. Il rapporto si chiude con alcune considerazioni di carattere generale (conclusioni e raccomandazioni) che scaturiscono dall'osservazione dello stato di attuazione del Programma nel suo insieme.

Il rapporto è stato presentato all'Autorità di gestione entro la scadenza del 31 maggio 2010. In seguito alla consegna l'AdG ha fissato la data per l'incontro del Gruppo di pilotaggio (1 luglio 2010) sulla valutazione del PO Interreg IV Italia/Austria, con lo scopo di esprimere un giudizio sul rapporto stesso. Il valutatore ha quindi inserito nel seguente rapporto le correzioni/integrazioni suggerite dal Comitato di pilotaggio.

1. Introduzione

1.1 Contesto del Programma

Interreg IV Italia-Austria prosegue l'esperienza di successo di INTERREG IIIA Italia – Austria (2000 -2006).

L'area eleggibile del Programma, con una superficie complessiva di 37.939 Km² e una popolazione pari a 2.493.610¹ abitanti, comprende le seguenti zone NUTS III:

- Provincia di Belluno (Regione del Veneto);
- Provincia di Bolzano (Provincia Autonoma di Bolzano);
- Provincia di Udine (Regione Friuli Venezia Giulia);
- Klagenfurt-Villach e Oberkärnten (Land Carinzia);
- Pinzgau-Pongau (Land Salisburgo);
- Tiroler Oberland, Innsbruck, Tiroler Unterland, Osttirol (Land Tirolo).

Comprende, inoltre, le seguenti aree in deroga territoriale: province di Treviso, Vicenza, Gorizia, Pordenone sul versante italiano; le regioni Außerfern (Tirolo) Lungau, Salzburge Umgebung(Salisburgo) e Unterkärnten (Carinzia) in quello austriaco.

Complessivamente il Programma Interreg IV Italia-Austria coinvolge sei partner: Regione Friuli Venezia Giulia, Regione del Veneto e Provincia Autonoma di Bolzano, per l'Italia; i Landër del Tirolo, di Salisburgo e della Carinzia, per l'Austria.

La *mission* del programma è di promuovere lo sviluppo equilibrato e sostenibile e l'integrazione armoniosa delle sei regioni al confine tra Italia e Austria. Tenendo conto delle caratteristiche socioeconomiche, ambientali e soprattutto morfologiche del territorio che configurano il confine come barriera non solo amministrativa, ma anche naturale, sono identificati due specifici obiettivi: il primo riguarda il *miglioramento delle relazioni economiche e della competitività*, il secondo la *tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile del territorio*. I due obiettivi trovano una coerente declinazione nelle due priorità "Relazioni economiche, competitività, diversificazione" e "Territorio e sostenibilità".

¹ Istat, Statistik Austria, 2009.

Il Programma si articola in priorità e in linee d'intervento:

Tabella 1.1: Priorità e linee d'intervento

Priorità 1: Relazioni economiche, competitività, diversificazione	Priorità 2: Territorio e sostenibilità	Priorità 3: Assistenza tecnica
1.1 Sostegno a pmi	2.1 Aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e della biodiversità	3.1 Valutazione, informazione e pubblicità
1.2 Interventi turistici di marketing e cooperazione	2.2 Prevenzione dei rischi naturali, tecnologici e protezione civile	3.2 Assistenza tecnica alle strutture comuni
1.3 Ricerca, innovazione e società dell'informazione	2.3 Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento	
1.4 Risorse umane e mercato del lavoro	2.4 Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali	
	2.5 Accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e ad altri servizi	

La programmazione si basa sul seguente piano finanziario.

Tabella 1.2: Ripartizione annua dell'importo massimo di contributi FESR

Anno	FESR
2007	8.408.474
2008	8.052.850
2009	8.184.074
2010	8.457.157
2011	8.737.889
2012	8.988.527
2013	9.245.697
Totale	60.074.668

Fonte: Programma Operativo per il sostegno alla collaborazione transfrontaliera per le zone di confine tra Italia – Austria.

Tabella 1.3: Contributo FESR e contributi pubblici nazionali

Priorità	%	Fondi complessivi	FESR	%	Contributi pubblici nazionali	%
1	42	33.425.429	25.069.072	75	8.356.357	25
2	52	41.868.155	31.401.116	75	10.467.039	25
3	6	4.805.973	3.604.480	75	1.201.493	25
Totale	100	80.099.557	60.074.668	75	20.024.889	25

Priorità 1: Relazioni economiche, competitività, diversificazione

Priorità 2: Territorio e sostenibilità

Priorità 3: Assistenza tecnica

Fonte: Programma Operativo per il sostegno alla collaborazione transfrontaliera per le zone di confine tra Italia – Austria.

1.2 Obiettivi della valutazione strategica

La valutazione strategica ha come oggetto le strategie che informano il Programma Operativo nell'ambito dell'obiettivo di Cooperazione territoriale transfrontaliera.

Cerca di rispondere essenzialmente a due quesiti:

- le attività dei progetti, le realizzazioni, i risultati sono connessi ai risultati attesi? E se no, per quali ragioni e con quali implicazioni?
- quali sono i possibili impatti delle attività dei progetti, le loro realizzazioni, i risultati sulla politica di coesione?

Gli impatti dei progetti sulla politica di coesione devono essere coerenti, in accordo con le linee guida e con la rinnovata Strategia di Lisbona, con le priorità di:

- 1) consolidare l'attrattività degli Stati membri, regioni, città, migliorando l'accessibilità, assicurando un adeguato livello di servizi e di qualità, tutelando l'ambiente;
- 2) promuovere l'innovazione, l'imprenditorialità, la conoscenza, la società dell'informazione, con il ricorso ad attività di ricerca e innovazione,
- 3) creare nuovi e migliori posti di lavoro attraendo più persone nell'occupazione imprenditoriale, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e degli imprenditori e aumentando gli investimenti in capitale umano.

La valutazione strategica si svolge in due fasi. Nella prima si valuta quanto e come processi, risultati e impatti di cluster tematizzati di progetti contribuiscano a qualificare le strategie del programma, a modificarne i contenuti *in-itinere* e a stabilizzarle su obiettivi aggiornati. Nella seconda si valuta il Programma nel suo insieme, riconoscendone la posizione rispetto alla traiettoria attesa con riferimento alla valutazione *ex-ante* e alle analisi SWOT. Questa valutazione consente di apprezzare la validità del Programma Operativo nel suo insieme.

La valutazione strategica viene realizzata prima dell'attuazione dei progetti al fine di indirizzare e/o correggere:

- potenziali legami mancanti nella catena delle attività programmate, realizzazioni e risultati;
- potenziali effetti avversi sulla politica di coesione.

La valutazione strategica è per costituzione “aperta” alla considerazione di effetti indiretti.

L'articolo 6 del regolamento (CE) N. 1080/2006 fissa le priorità comunitarie nell'ambito della cooperazione territoriale. Per quanto riguarda gli obiettivi specifici nazionali per la Cooperazione territoriale, la valutazione chiarisce in che misura siano state conseguite le priorità previste nei Quadri Strategici Nazionali italiano e austriaco.

1.3 Domande valutative

Il processo valutativo cerca di rispondere alle domande valutative dei principali *stakeholder* del Programma. Nel Disegno di Valutazione sono state riportate le domande valutative formulate dall'AdG e si cerca, con questo rapporto, di dare le prime risposte. Il coefficiente di risposta ai diversi quesiti è fortemente influenzato da due livelli conoscitivi cui il valutatore può fare riferimento al momento della valutazione, ossia: l'informazione disponibile in merito alle tematiche da indagare (fornita ad esempio da: analisi documentale, analisi di indicatori quantificati, interviste/colloqui con gli stakeholder, etc.), da un lato, e il grado di attuazione raggiunto dal programma, dall'altro. Va da sé, quindi, che il coefficiente di risposta, è interrelato alla fase valutativa in atto, variando con essa e con la maturazione del programma.

A tal proposito si fa notare che nella fase attuale la diversità delle domande valutative e dei relativi oggetti non facilita la formulazione di un giudizio aggregato. A ciò va aggiunta la parzialità dei dati disponibili, associata alla “giovinezza” del Programma. Si è quindi deciso di organizzare le informazioni mediante la tabella successiva, che restituisce il quadro delle domande valutative individuate in occasione del disegno di valutazione, aggregandole per i diversi ambiti tematici a cui si riferiscono², indicando il coefficiente di risposta che il presente rapporto è in grado di fornire (varia da buono a insufficiente) e motivandolo attraverso l'esplicitazione e la taratura, attraverso un punteggio che varia da 0 a 5, del livello conoscitivo a cui si è potuto fare riferimento in questa fase valutativa (con distinzione tra informazione e attuazione). L'ultima colonna della tabella contiene un commento sintetico a conclusione e chiarificazione degli elementi considerati.

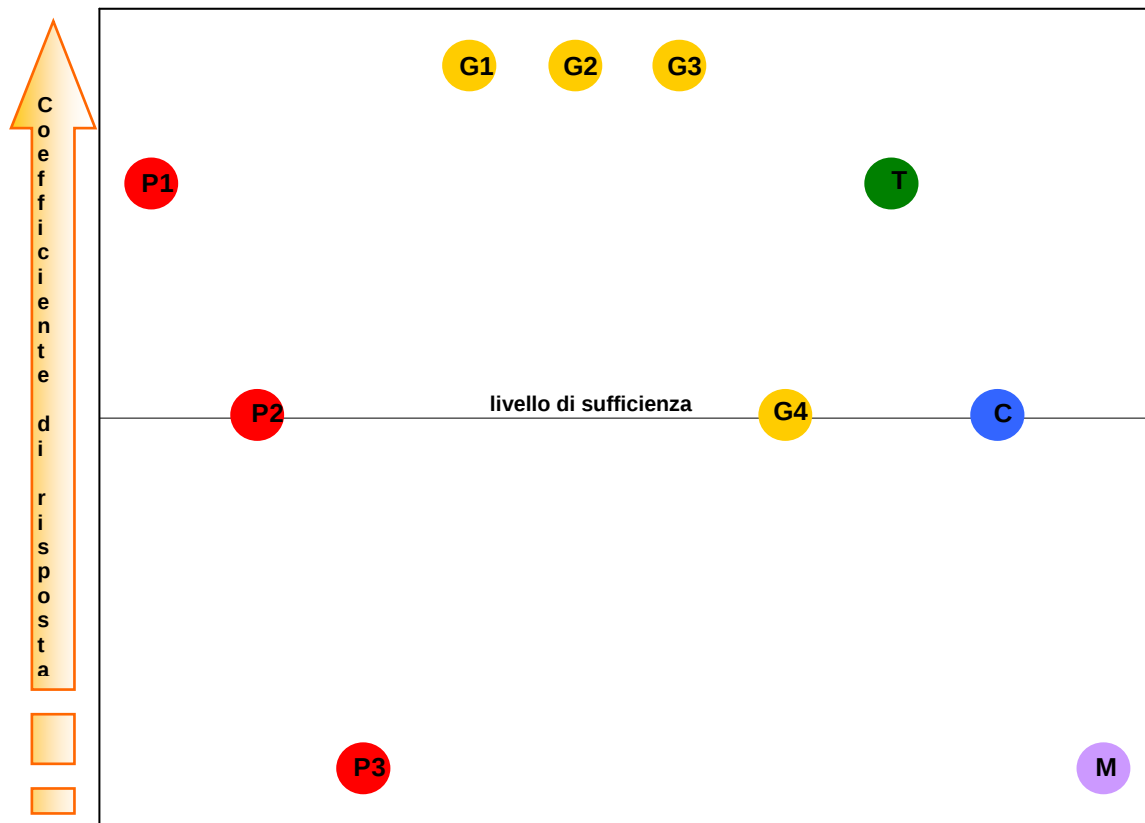
Il paragrafo si chiude con il grafico 1.1 che ripropone, a livello visivo, il grado di risposta che il rapporto fornisce alle domande valutative per i diversi blocchi tematici.

² Tre domande valutative sono riconducibili all'ambito programmatico (P1; P2; P3); quattro a quello gestionale (G1; G2; G3; G4); una è relativa all'ambito tematismi (T), una alla coerenza procedurale (C) e una al monitoraggio (M).

Tabella 1.4: Coefficiente di risposta alle domande valutative

Ambito indagato dalla domanda valutativa	Domande valutativa		Coefficiente di risposta	Livelli conoscitivi per la risposta		Commento
				Informazione	Attuazione	
Programmatico	P1	Procedere all'individuazione dei nodi e delle criticità del Programma	Discreto	3	3	L'analisi degli indicatori procedurali, finanziari e di programma consente di individuare nodi e criticità di Programma. Su questa base si possono suggerire eventuali riprogrammazioni e strumenti correttivi. Il breve periodo di riferimento e la difficoltà di aggiornamento della valutazione ex ante e dell'analisi SWOT (per mancanza di nuove rilevazioni di dati socio-economici su aspetti d'interesse) costituiscono comunque un vincolo alla introduzione motivata di eventuali correttivi.
	P2	Suggerire eventuali riprogrammazioni e strumenti correttivi in corso di realizzazione del Programma, in relazione ai risultati e agli impatti dei progetti realizzati e/o alle variazioni del contesto	Sufficiente	3	2	
	P3	Considerare i risultati qualitativi del Programma, in termini di integrazione delle aree transfrontaliere	Insufficiente	1	1	Per il momento, è ancora insufficiente la risposta del Programma in materia di integrazione fra aree transfrontaliere. Sarà possibile una risposta più approfondita quando saranno disponibili tutti i dati sulle realizzazioni fisiche. La descrizione dei progetti formulata dai <i>Lead Partner</i> permette solo un giudizio superficiale.
Gestionale	G1	Fornire sostegno nella gestione dei fondi in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza	Buono	4	4	L'esame degli indicatori finanziari e di programma, disponibili e aggiornati, consente una buona risposta alle domande sulla gestione dei fondi FESR.
	G2	Collaborare alla funzionalità e adeguamento del sistema di gestione e del partenariato	Buono	4	4	La disponibilità di informazioni ricavate dall'analisi della documentazione resa disponibile dal Sistema di Monitoraggio (in particolare proposte progettuali e relative schede di valutazione) ha consentito di esaminare in modo approfondito il tema del partenariato.
	G3	Valutare l'attualità della diagnosi e della strategia del Programma Operativo e la coerenza e la pertinenza dell'intervento effettivamente avviato e dei criteri di selezione applicati	Buono	3	4	Buona è la risposta relativa alla attualità della diagnosi e della strategia del Programma Operativo, così come la coerenza e la pertinenza dell'intervento effettivamente avviato. Questo risultato è stato raggiunto grazie all'aggiornamento dei dati relativi alla situazione socio-economica. Si è ritenuta superflua l'analisi dei criteri di selezione, visto che i dati di contesto rilevati in sede di valutazione ex ante non sono mutati.
	G4	Ottenere informazioni relative al processo di attuazione degli interventi	Sufficiente	2	3	L'analisi sull'attuazione dei progetti è stata effettuata sui dati disponibili al 31.12.2009: Essa si basa su dati finanziari e sulle realizzazioni fisiche che consentono comunque un coefficiente di risposta ritenuto sufficiente
Tematismi	T	Approfondire particolari aspetti tematici e territoriali: partenariato, innovazione, voci di costo.	Discreto	3	4	Nel rapporto vengono approfondite tre tematiche che emergono dall'analisi degli indicatori di programma: partenariato, innovazione, voci di costo dei progetti. Il grado di risposta è complessivamente più che sufficiente, grazie alla disponibilità di informazioni ricavate dall'analisi della documentazione resa disponibile dal Sistema di Monitoraggio (in particolare proposte progettuali e relative schede di valutazione)
Coerenza procedurale	C	Rispondere agli obblighi previsti dai regolamenti comunitari	Sufficiente	3	2	Sufficiente è la risposta in termini di capacità del Programma di adempiere agli obblighi previsti dalla regolamentazione comunitaria. In particolare si è verificata la coerenza con gli orientamenti strategici fissati a livello comunitario (strategia di Lisbona e Europa 2020). La coerenza con i Regolamenti sui Fondi strutturali verrà approfondita in sede di analisi del Sistema di Gestione e Controllo, nell'ambito della valutazione operativa come stabilito nel disegno valutativo.
Monitoraggio	M	Monitoraggio: dare indicazioni concrete sulla risoluzione di eventuali insufficienze e sul miglioramento del sistema	Insufficiente	2	1	E' ancora insufficiente la risposta alla domanda valutativa sull'efficacia del Sistema di Monitoraggio per mancanza di un'analisi specifica (rinviata nella fase successiva). Si segnala, comunque, un buon funzionamento del Sistema limitatamente alla estrazione di dati necessari per la stesura del presente rapporto.

Grafico 1.1 Coefficiente di risposta del rapporto di valutazione 2010 alle domande valutative



1.4 Fonti istituzionali comunitarie

La Commissione Europea, mediante appositi documenti e *working paper*, in qualità di organismo comunitario preposto alla definizione delle politiche orienta l'azione degli Stati membri circa le caratteristiche della valutazione dei Programmi. La Commissione ha emanato, anche per il periodo 2007-2013, le linee guida per la valutazione.

Per la valutazione *ex ante*:

- Working Document n. 1: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Ex Ante Evaluation* (agosto 2006);
- Working Document n. 2: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Monitoring and Evaluation Indicators* (agosto 2006).

Per la valutazione *on going*:

- Working Document n. 5: *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluation During the Programming Period* (aprile 2007);
- Working Document n.6 (specifico per il tema dell'occupazione): *Measuring Structural Funds Employment Effects* (gennaio 2007).

La Commissione ha, inoltre, pubblicato un "pacchetto" di documenti sulla strategia di Lisbona rinnovata relativi al triennio 2008-2010. I due principali documenti del pacchetto pubblicato a dicembre 2007 sono la *Relazione strategica sulla strategia di Lisbona rinnovata per la crescita e l'occupazione: il nuovo ciclo (2008-2010) Stare al passo con i cambiamenti* e la *Proposta di programma comunitario di Lisbona 2008-2010* (Bruxelles, 11.12.2007).

A marzo 2010, la Commissione ha lanciato la strategia Europa 2020 al fine di uscire dalla crisi e di preparare l'economia dell'UE per il prossimo periodo di programmazione. Con la comunicazione *EUROPA 2020 Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva*³, la Commissione ha proposto dei nuovi obiettivi per l'Unione Europea. Il seguente Rapporto di Valutazione Strategica li ha utilizzati e confrontati con quelli di Lisbona, oltre che con i risultati dell'aggiornamento statistico della valutazione *ex ante*.

1.5 Metodologia

Le metodologie utilizzate per la stesura del presente rapporto sono:

1. tecniche di statistica descrittiva;
2. analisi *desk*.

La prima metodologia è stata impiegata per l'aggiornamento della valutazione *ex ante*, l'analisi *desk* per il calcolo degli indicatori di programma, finanziari e procedurali e per gli approfondimenti.

I dati utilizzati in questo rapporto sono ricavati da fonti primarie (Sistema di Monitoraggio e integrazioni del valutatore per i fini specifici della valutazione) e secondarie (desumibili da fonti statistiche di carattere ufficiale).

Per l'aggiornamento della valutazione *ex ante* si sono ricavati i dati dai principali siti statistici a livello europeo, nazionale e regionale (Eurostat, Istat, Statistik Austria).

La seconda parte del rapporto (descrizione dello stato di attuazione del Programma: indicatori finanziari, procedurali e di realizzazione) si fonda su dati estratti dal Sistema di Monitoraggio al 31.12.2009 e, per i progetti relativi al secondo avviso, su nostre elaborazioni per singolo progetto.

³ Bruxelles, 3.3.2010, COM(2010) 2020.

2. Aggiornamento della valutazione ex ante e dell'analisi SWOT

2.1 Aggiornamento della valutazione ex ante

La valutazione di un programma, operativa e/o strategica, deve prevedere l'aggiornamento dei dati socio-economici per assicurare la coerenza del PO (coerenza della strategia con il contesto socio-economico e ambientale), fondamentale per un'efficace destinazione dei Fondi Strutturali.

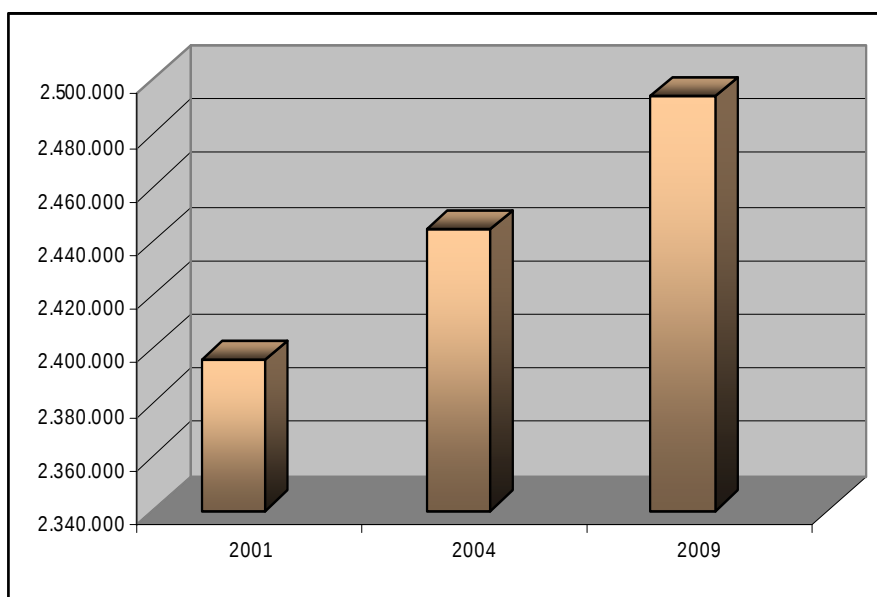
I dati aggiornati riguardano: la demografia, il mercato del lavoro, l'istruzione e la cultura, l'economia, la Ricerca e Sviluppo, il turismo, il trasporto merci, le imprese, la salute e gli affari sociali.

2.1.1 Demografia

Come evidenziato dai grafici e dalle tabelle riportate di seguito, negli ultimi dieci anni si è assistito a un tendenziale aumento della popolazione nell'Area Programma, con conseguente aumento della densità (da 66,6 del 2001 al 68,7 nel 2007), anche se al di sotto delle rispettive medie nazionali.

Si rileva, inoltre, un incremento del 4% della popolazione nel periodo 2001-2009 (nello specifico, per l'Europa a 15 l'incremento arriva al 4,5 e per l'Europa a 25 al 3,7). Questa tendenza trova conferma anche nelle aree in deroga.

Grafico 2.1: Demografia nell'Area Programma



Fonte: nostra elaborazione su dati Statistik Austria, Istat e Eurostat

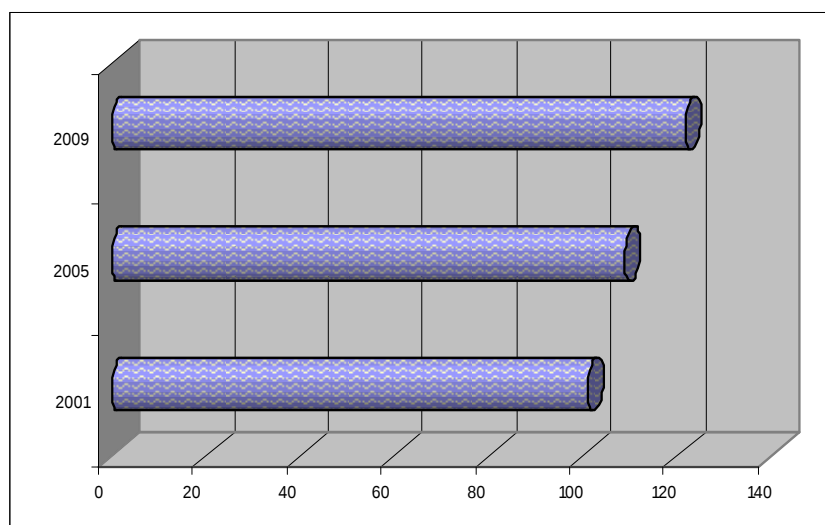
Tabella 2.1: Variazione percentuale della popolazione

	2001-2004	2004-2009	2001-2009
Regione Programma	2	2	4
Italia Nord-orientale	3,7	3,8	7,3
Italia	2,6	2,6	5,1
Austria	1,3	2,6	3,8
EU 15	1,8	2,8	4,5
EU 25	1,3	2,4	3,7

Fonte: Nostre elaborazioni su dati Statistik Austria e Eurostat

A questo significativo incremento demografico si affianca un trend della popolazione per classi di età che accentua gli squilibri tendenziali. L'indice di vecchiaia (rapporto tra la popolazione di 65 anni e più e la popolazione di età 0-14 anni, moltiplicato per cento), infatti, in linea con quanto succede in altri paesi sviluppati, è in graduale e continua crescita nell'Area Programma (tra il 2001 e il 2009 aumenta di circa 20 punti); cresce in modo più accentuato nelle regioni austriache, anche se in queste presenta valori generalmente inferiori a quelli registrati sul versante italiano (l'indice si attesta, in media, su un valore di 106 nelle aree austriache e di 145 in quelle italiane).

Grafico 2.2: Indice di vecchiaia all'interno della Regione Programma



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Statistik Austria e Istat

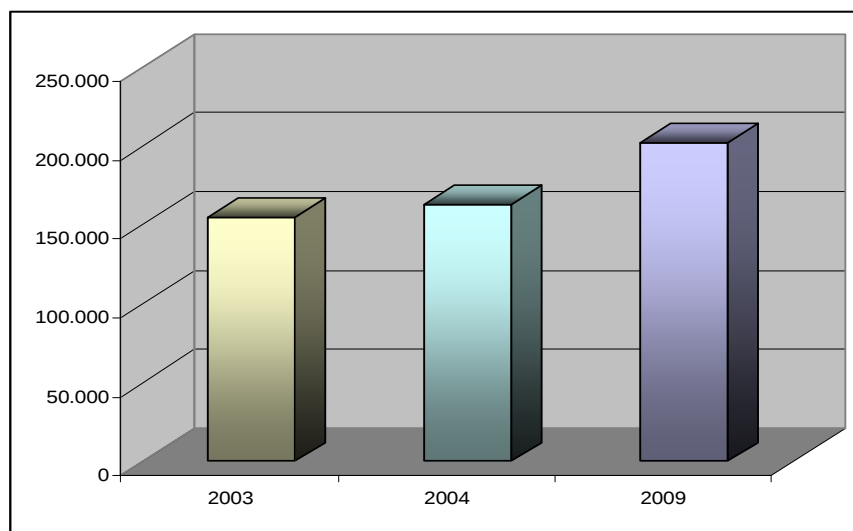
Il saldo demografico naturale (ossia l'eccedenza o il deficit di nascite rispetto ai decessi), pur positivo nella complessiva Area Programma, sembra segnalare, a

livello locale, un'ulteriore accentuazione degli squilibri generazionali, facendo registrare, nel 2008, valori negativi in molte delle zone NUTS III fatto salvo l'andamento positivo di Bolzano, Klagenfurt-Villach e Tirolo.

Il saldo migratorio (ossia l'eccedenza o il deficit di iscrizioni per immigrazione dall'estero rispetto alle cancellazioni per emigrazione per l'estero) in valori assoluti tende a decrescere da quasi 15 mila unità nel 2004, a 13 mila nel 2008. Le aree italiane registrano un saldo migratorio positivo e generalmente più alto di quelle austriache (per Oberkärnten, Pinzgau Pongau e Osttirol il saldo è negativo). Tra le province italiane maggiormente attrattive si confermano nel tempo Udine (saldo nel 2008 pari a 5.317) e Bolzano (3.348), mentre tra quelle austriache, l'area Klagenfurt-Villach e Innsbruck (entrambe con un saldo vicino a 1.500).

La popolazione straniera (grafico 2.3) cresce di poco meno di 50 mila unità nel periodo 2001 – 2009 (incremento pari al 23%). Essa aumenta in quasi tutte le province/länder (con la sola eccezione di Pinzgau Pongau, dove diminuisce del 6% circa) con tendenze più o meno marcate: nelle aree italiane l'incremento è maggiore e si attesta in media sul 45%, in quelle austriache la crescita è in media dell'8%.. Le aree in deroga mostrano un andamento analogo.

Grafico 2.3: Popolazione straniera nell'Area Programma



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Statistik Austria e Istat

In sintesi, dal punto di vista demografico si può riconoscere un generale aumento della popolazione sia nell'Area Programma che in quelle in deroga. L'aumento della popolazione è principalmente dovuto al positivo saldo migratorio pur in diminuzione in valori assoluti nel periodo 2004– 2008. Di conseguenza, la densità tende ad aumentare anche se con significative differenze geografiche.

Negli ultimi anni il tasso di invecchiamento è aumentato e le regioni austriache continuano a registrare una posizione migliore rispetto a quelle italiane, con una componente giovane maggiore nella popolazione.

2.1.2 Mercato del lavoro

La situazione del mercato del lavoro nel periodo statisticamente 'coperto' registra buone performance. Tuttavia, i dati, aggiornati al 2007, non rilevano gli effetti

della crisi economica iniziata nel 2008 con rilevanti impatti sull'occupazione già segnalati per gli anni successivi.

L'Area Programma, in linea generale, presenta indicatori con valori superiori a quelli auspicati da Lisbona (vedi schema a fine paragrafo).

Come si evince dalla tabella 2.2, l'andamento dell'occupazione femminile può ritenersi buono: nell'Area Programma il 62,8% delle donne è occupata, ma è soprattutto sul versante austriaco che si registra la situazione migliore, con dati che superano abbondantemente il target del 60% fissato dal strategia di Lisbona. Per quanto concerne le aree italiane, mentre Bolzano e Udine si attestano su valori in linea con il target di Lisbona, Udine registra il valore peggiore, seppur in graduale crescita nel tempo (53,4%).

Tabella 2.2: Tasso di occupazione in classe d'età 15-64 per sesso

	2001			2004*			2007		
	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale	Maschi	Femmine	Totale
Bolzano	79,7	58,1	69	79,1	59,4	69,4	79,5	59,8	69,8
Belluno	74,5	56,5	65,6	75,5	57,9	69,3	74,6	60,9	67,8
Udine	72	48,2	60,2	72,6	52	62,5	75,6	53,4	64,6
Kärnten	74,1	54,3	64,1	72,7	58,2	65,4	78,2	64,6	71,4
Salzburg	78,6	64,4	71,4	77,3	63	70	83,5	70,1	76,7
Tirol	78	57,8	67,8	77	61,7	69,3	82,1	68,9	75,4
Regione Programma**	76,1	56,6	66,4	75,7	58,7	67,6	74,1	62,8	70,9
Italia Nord-orientale	75,2	53,2	64,3	76	55,7	66	77,5	57,5	67,6
Italia	68,5	41,1	54,8	70,1	45,2	57,6	70,7	46,6	58,7
Austria	76,7	60,1	68,4	74,9	60,7	67,8	78,4	64,4	71,4
EU 15	71,2	54,2	62,7	70,7	55,5	63,1	74,2	59,7	66,9
EU 25	73	54,9	63,9	72,4	56,6	64,5	73	58,6	65,8

*Dati Belluno e Udine al 2003

**Valore medio

Fonte: Eurostat e Istat

Rispetto agli obiettivi degli indicatori di Lisbona in tema di occupazione 15-64, la Regione Programma è perfettamente allineata con il valore della strategia, presentando un tasso di occupazione pari a 70,9%. Anche in questo caso le aree austriache mostrano una situazione occupazionale migliore rispetto a quelle italiane. L'Area Programma è, invece, lontana di circa 4 punti percentuali dal nuovo obiettivo occupazionale della Comunicazione della Commissione di marzo

2010 *“Europa 2020 – una strategia per una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva”*, che è pari al 75%.

Indicatori di Lisbona		Europa 2020	
Tasso di occupazione (15-64 anni)	70%	Persone tra i 20 e i 64 anni che devono avere un lavoro	75%
Tasso di occupazione femminile	60%		

2.1.3 Istruzione e cultura

Dai dati statistici riguardanti l'istruzione, si evince che nel corso degli ultimi anni c'è stato un numero sempre crescente di iscrizioni universitarie. Come evidenzia la tabella seguente, che prende in considerazione le sedi universitarie presenti nell'Area Programma, le iscrizioni dell'anno scolastico 2007/08 sono state pari a 71.551, mentre nell'anno 2004/05 erano pari a 63.200, con un incremento pari al 12%. Si sottolinea l'alta (anche se decrescente) partecipazione femminile, che si attesta complessivamente al 52,3%; in particolare all'Università di Bolzano e a quella di Feltre (nonostante lo IULM sia in fase di chiusura) le iscrizioni femminili superano il 70%.

Tabella 2.3: Università e iscritti nell'Area Programma (comprese aree in deroga territoriale)

UNIVERSITA'	a.a. 2004/2005		2007/2008	
	Iscritti	Donne (%)	Iscritti	Donne (%)
Libera Università di Bolzano	1.958	65,6	2.187	70,5
Libera Università di Lingue e Comunicazione IULM di Feltre (Belluno)	490	73,3	281	71,2
Università degli studi di Udine	16.249	50,6	16.620	52,7
Università degli studi di Trieste, sede di Gorizia	1.021	52	880	42,3
Università degli studi di Trieste, sede di Pordenone	329	54,1	412	50,5
Università degli studi di Verona, sede di Vicenza	1.308	62,5	1.476	57,3
Università di Ca' Foscari e IUAV di Venezia, sede di Treviso	1.581	58,7	1.527	58,9
Universität Innsbruck	19.281	51,6	21.677	52,3
Medizinische Universität Innsbruck	3.601	53,3	3.234	52
Universität Salzburg	10.397	62,5	13.177	61,7
Universität Mozarteum Salzburg	1.342	63,6	1.649	62,5
Salzburger Business School	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Universität Klagenfurt	6.043	62,4	8.431	62,4
Regione Programma	63.600	59,1	71.551	52,3

Fonte: Elaborazioni su dati Statistik Austria e Ministero dell'Istruzione e della Ricerca. Per i dati dell'a.a. 2007/2008: Ministero dell'Università e della Ricerca - Ufficio di Statistica. Indagine sull'Istruzione Universitaria.

2.1.4 Economia

L'Area Programma presenta un PIL pro-capite in crescita: dai 23.347,9 euro nel 2002 si è passati a circa 32 mila euro nel 2007 (con un incremento pari al 27%), cifra, come visibile in tabella 2.4, superiore al valore medio dell'Europa a 15, 25 e 27 rispettivamente dell'8.25%, del 21.15% e del 27%.

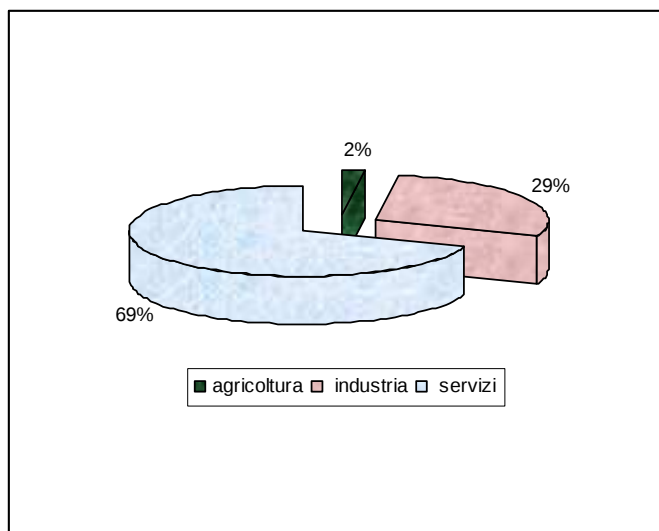
La distribuzione del PIL per settori (si vedano gli allegati) evidenzia una bassa incidenza dell'agricoltura (2,2%) contro un' elevata e generalmente crescente incidenza del settore terziario (69,2%), pur con differenze interne alle aree NUTS 3. In particolare, le province venete, più delle altre, mostrano un'economia ancora fortemente ancorata al settore industriale (circa 40% del PIL).

Tabella 2.4: PIL pro capite

	1998	2002	2007
Regione programma	n.d.	26.348	31.621
EU 15	20.700	24.700	29.200
EU 25	18.000	21.700	26.100
EU 27	17.000	20.500	24.900

Fonte: Eurostat.

Grafico 2.4: Incidenza PIL % per settore (2007)



Fonte: Elaborazione su dati Eurostat

La Regione programma presenta un tasso di crescita del PIL superiore di circa un punto percentuale a quello auspicato dalla strategia di Lisbona (che fissa il target

al 3%). Bisogna, tuttavia, tenere conto che i dati sono aggiornati al 2007, cioè a prima della grande crisi che ha investito tutta l'Europa e il mondo a partire dal 2008.

Indicatore di Lisbona	
Tasso di crescita reale del PIL	3%

2.1.5 R&S

Pur essendo in leggero aumento, la spesa in Ricerca & Sviluppo presenta valori piuttosto bassi sul versante italiano, confermando il ritardo nazionale. Decisamente migliore il panorama austriaco.

Tabella 2.5: Spesa per R&S (milioni di euro)

	1998		2003*		2007**	
	Milioni €	% su GDP	Milioni €	% su GDP	Milioni €	% su GDP
Bolzano	n.d.	n.d.	48	0,32	50,7	0,33
Veneto	504,7	0,52	835	0,74	776,3	0,57
Friuli Venezia Giulia	309,6	1,26	345	1,16	378,9	1,16
Kärnten	121,2	1,09	229,5	1,83	417,3	3,6
Salzburg	92,4	0,66	136,2	1,88	210	1,7
Tirol	257,3	1,63	340,6	1,8	573,8	3,7
Regione Programa	1.285,20	-	1.934,30	0,94	2.066,00	-
Italia Nord-orientale	1.817,00	0,76	2.773,00	0,99	2.814,30	-
Italia	11.400,70	1,07	14.769,00	1,17	15.598,80	1,18
Austria	3.376,90	1,77	4.684,30	2,15	6.867,80	2,67
EU 15	143.300,20	1,87	184.701,80	2,01	222.961,20	1,99
EU 25	145.778,90	1,83	188.221,70	1,96	n.d.	n.d.

*Dati austriaci al 2002;
Austria

**Dati italiani al 2005.

Fonte: Eurostat, Statistik

Comparando i dati con quelli rilevati dagli indicatori di Lisbona, si può notare come la situazione austriaca diverga dalla situazione delle regioni italiane: queste ultime, infatti, sono ben al di sotto della soglia-obiettivo del 3% auspicato da Lisbona, mentre le regioni austriache Carinzia e Tirolo lo superano di quasi un punto percentuale. L'area di Salisburgo è invece un po' in ritardo e mostra una percentuale più bassa rispetto alla media nazionale.

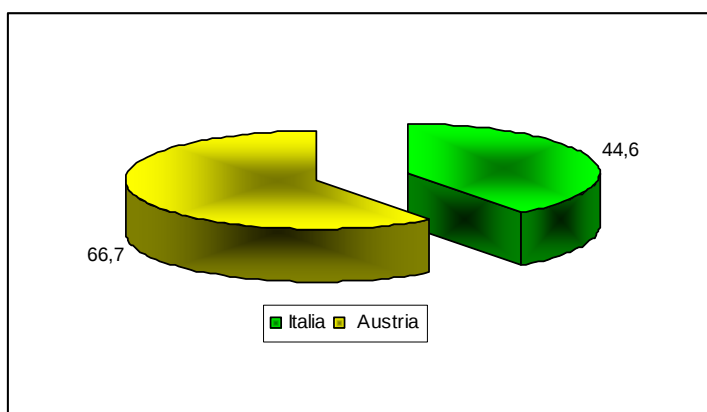
Indicatori di Lisbona		Europa 2020	
Spesa in R&S in % del PIL	3% del PIL	Ricerca e Innovazione	3% del PIL

2.1.6 Turismo

I dati relativi al turismo confermano che l'Area Programma è a forte attrazione turistica, con prevalente presenza di stranieri: In particolare, nella provincia di Bolzano (per quanto concerne il versante italiano) gli arrivi stranieri superano il 60%; nell'area austriaca, il 90% nel Tiroler Oberland, e il 70% a Innsbruck, Osttirol e Pinzgau-Pongau.

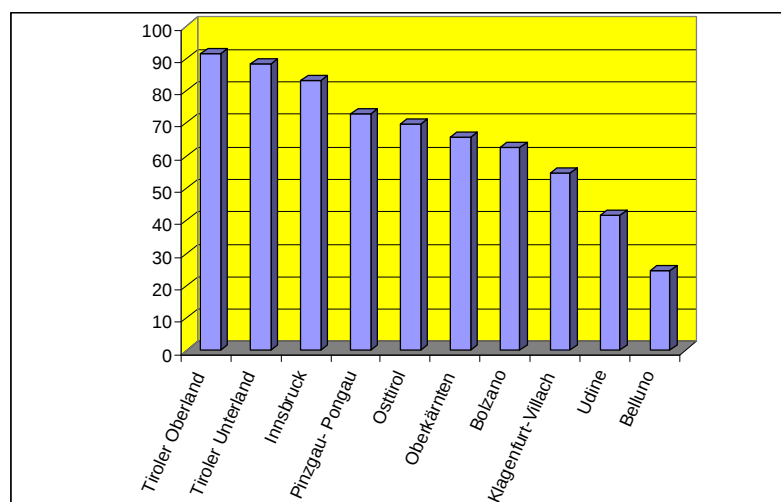
Considerando i turisti interni, la permanenza media è leggermente più lunga nelle aree italiane (in media 6 giorni) che in quelle austriache (circa 3,5 giorni), mentre non c'è differenza tra i due versanti se si considerano i pernottamenti dei turisti stranieri (mediamente 5 giorni). Se si confrontano i dati del 2007 con quelli del 2003, si rileva una tendenza generale alla riduzione del periodo di ferie.

Grafico 2.5: Totale arrivi stranieri (% sul totale) 2007



Fonte: Nostre elaborazioni su dati Statistik Austria (*Tourismus in Österreich 2007*) & *Regionalatlas Österreich*; Istat

Grafico 2.6: Arrivi stranieri (% sul totale) per provincia/länder 2007

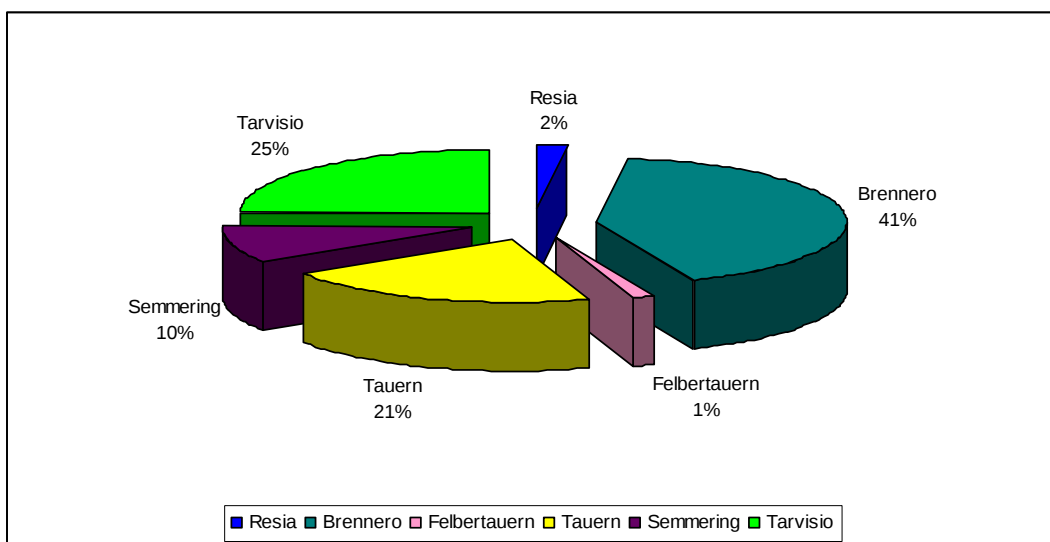


Fonte: Nostre elaborazioni su dati Statistik Austria (*Tourismus in Österreich 2007*) & *Regionalatlas Österreich*; Istat

2.1.7 Trasporto merci

Il traffico merci tra i due versanti su veicoli pesanti, come dimostrano le tabelle seguenti, è in aumento. Il valico del Brennero concentra più del 40% del traffico, il Tarvisio il 24,6% e il Tauern quasi il 21%. Tranne che per gli anni 2007/2008, in cui si assiste per ragioni riconducibili alla crisi economica a una riduzione del numero di veicoli e della quantità trasportata, i tre valichi del Brennero, Tarvisio e Tauern evidenziano significativi incrementi.

Grafico 2.7: Traffico nei principali valichi dell'Area Programma (in termini % VMP sul totale)



Fonte: Elaborazioni Astat su dati Ministero dei trasporti, dell'innovazione e della tecnologia (Austria), Alpinfo 2008

Tabella 2.6: Variazione % del traffico (veicoli e quantità trasportate)

	Variazione del numero di veicoli (%)				Variazioni della quantità trasportata (%)			
	99-04	04-07	07-08	99-08	99-04	04-07	07-08	99-08
Resia	51,7	-25,9	-2	10,1	66,7	-30	-7,1	8,3
Brennero	27,9	9,8	-3,4	35,6	25	11,1	-3,4	34,1
Felbertauern	2,5	-2,4	-12,6	-12,6	28,6	0	-11,1	14,3
Tauern	41,7	6,4	4,4	57,4	48,8	8,2	4,5	68,3
Semmering	8,6	-3,2	-4,7	0,2	40	-1,8	-3,6	32,5
Tarvisio	56	1,6	-13	37,9	46,9	4,2	-11,1	36,2
Totale	34,6	4,4	-4,7	33,8	36,3	6,5	-4,2	39

Fonte: Elaborazioni Astat su dati Ministero dei trasporti, dell'innovazione e della tecnologia (Austria), Alpinfo 2008

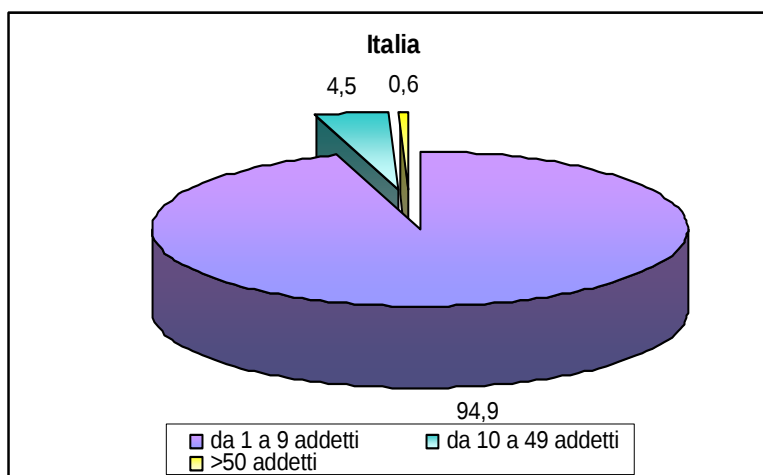
2.1.8 Imprese

I dati in tabella 2.7 evidenziano come l'area sia caratterizzata dalla forte presenza di piccole imprese e dalla limitata incidenza delle imprese con un numero di addetti superiore a 50. Le imprese con meno di 10 addetti sono la quasi totalità soprattutto sul versante italiano (a Bolzano, Belluno e Udine rappresentano più del 93%), mentre sul versante austriaco tali percentuali sono più contenute e si attestano in media sul 58%.

Tabella 2.7: Numero imprese per classe di dimensione (% su totale)

	da 1 a 9 addetti	da 10 a 49 addetti	>50 addetti
P.A. Bolzano	93,3	6,1	0,6
Belluno	94	5,3	0,7
Udine	93,9	5,5	0,6
Klagenfurt-Villach	56,2	11,9	2,4
Oberkärnten	58,7	10,5	1,4
Unterkärnten	58,2	11,9	1,9
Lungau	60	12,8	1,3
Pinzgau-Pongau	58,8	11,5	1,5
Salzburg und Umgebung	55	12,2	2,6
Außerfern	61,2	9,8	1,4
Innsbruck	56,4	11,7	2,3
Osttirol	59	12,5	1,3
Tiroler Oberland	57	11,1	1,3
Tiroler Unterland	57,5	11,4	1,5
Nord Est Italia	93,8	5,4	0,7
Italia	94,9	4,5	0,6
Austria	23,6	4,9	1

Fonte: Istat 2005 Statistik Austria 2001 (non incluso imprese 0 addetti e lavoratori autonomi).

Grafico 2.8: Numero imprese per classe di dimensione (% su totale)

2.1.9 Salute e affari sociali

La tabella 2.8 sottolinea come, nonostante la diversità degli ordinamenti, vi siano state variazioni molto limitate riguardo ai posti letto. In Italia le variazioni segnalano una riduzione dei posti letto effetto conseguente delle politiche sanitarie e delle strategie di contenimento della spesa regionale. La tabella successiva mette in evidenza la presenza di medici ogni 100 mila abitanti e registra un netto calo dei medici nelle province italiane e un progressivo avvicinamento della situazione italiana a quella austriaca. Mentre, infatti, l'Austria nel periodo 2003-2007 aumenta la dotazione del 12%, l'Italia la diminuisce del 42%.

Tabella 2.8: Posti letto per 1.000 abitanti

	2002	2004*/2007
P.A. Bolzano	5,2	4,8*
Belluno	5,4	4,7*
Udine	4,3	4,0*
Kärnten	9,1	9,4
Salzburg	9,1	9,5
Tirol	6,9	6,8
Regione Programma	6,6	n.d.
Nord Est Italia	4,5	4,1*
Italia	4,4	4,0*
Austria	8,4	7,8

Fonte: Eurostat per i dati del 2002 e i dati del 2007 Istat per i dati del 2004 (*)

Tabella 2.9: Medici per ogni 100.000 abitanti

	2003	2007
P.A. Bolzano	473,5	305,5
Veneto	506,1	280,1
Friuli Venezia Giulia	569,2	310
Kärnten	303,2	351,1
Salzburg	334,1	385,7
Tirol	316,3	374,1
Regione Programma	417,1	334,4
Nord Est Italia	567,7	330,9
Italia	621,8	363,5
Austria	336,8	375,7

2.2 Aggiornamento analisi SWOT

Scopo dell'analisi SWOT è fornire un quadro di sintesi sugli aspetti più rilevanti dell'Area Programma. Il principale utilizzo della SWOT è facilitare l'individuazione delle scelte strategiche e suggerire possibili linee di intervento. L'efficacia dell'operazione cresce passando dalla più comune SWOT statica (*listing* delle componenti di forza, debolezza, opportunità e minacce) ad una dinamica, con connessione delle componenti in un modello logico-formale.

La SWOT statica nell'analisi *ex ante* ha considerato:

- tematiche rilevanti per l'Area Programma, considerandole come prioritarie;
- area di cooperazione nel suo insieme. Particolare attenzione è stata posta sugli aspetti condivisi. Per questo l'analisi SWOT del programma non descrive nel dettaglio le singole regioni/länder, anche se ciascuna potrà riconoscere come propri molti dei punti di forza e di debolezza elencati;
- differenze e somiglianze tra diverse aree, considerate come punto di partenza per la programmazione degli interventi.

L'aggiornamento dei dati conferma per il periodo considerato tendenze, punti di forza e di debolezza rilevati in fase di elaborazione dell'analisi SWOT. In termini dinamici (e in attesa di evidenze empiriche) le variazioni di contesto generale sembrano tuttavia mitigare i punti di forza e accentuare effetti moltiplicativi e accelerativi negativi. Considerata la pesante crisi 2008-10 non è da escludere un parziale aggiornamento della SWOT.

2.3 Sintesi aggiornamento ex ante

La lettura critica dei documenti disponibili ha consentito di ricostruire la logica del Programma e di verificare la sostanziale conformità dell'approccio metodologico utilizzato per la valutazione *ex ante* con le linee guida e le indicazioni fornite dalla Commissione Europea.

L'intervallo di tempo trascorso dall'approvazione del Programma è da considerarsi troppo breve per produrre modifiche sostanziali misurabili al quadro ambientale delle Regioni. L'assenza di regionalizzazione dei quadri economici non impedisce comunque un riferimento alle dinamiche delle variabili macroeconomiche e sociali. Queste, nei limiti delle risorse mobilitate, assegnano al Programma un valore anticiclico, orientando le componenti di spesa al sostegno della domanda.

La valutazione *ex ante* effettuata nel Programma (anche se pre-crisi) risulta articolata e dettagliata sia nell'analisi del quadro macroeconomico, settoriale e ambientale sia nell'analisi SWOT. Non è tuttavia agevole attribuire gli effetti netti secondo l'articolazione del Programma per la brevità della serie statistica temporale e per le note variazioni del ciclo economico.

L'analisi delle strategie adottate dalle due *call* rispetto agli obiettivi del programma evidenzia diversi gradi di coerenza interna. In questa fase, la verifica di coerenza si limita alla capacità di attivazione (numero di progetti) e alla declinazione operativa delle priorità e delle relative linee in idee di progetto.

La priorità 1 'Relazioni economiche, competitività, diversificazione' privilegia gli interventi turistici di *marketing* e cooperazione (linea di intervento 2). Si tratta di interventi in campi diversi e non sempre comparabili, relativi alla qualità dell'informazione turistica in ambiente dolomitico, alla promozione e alla valorizzazione di percorsi (come la strada d'alta quota di Passo Rombo, il *bike tourism* e lo sci di fondo (Nordic terra Raetica). A questi si affianca il recupero del patrimonio della Grande Guerra (con quattro centri museali), la promozione dell'ospitalità rurale e lo sviluppo di rimedi naturali idroterapici (approccio Sebastian Kneipp).

Limitato (e problematico) è il sostegno alle piccole e medie imprese (linea 1) che si orienta alla cooperazione nel campo dell'Ict, allo sviluppo di processi di produzione sostenuti da web e *tutorial* in zone alpine, all'eco-building e alla valorizzazione del legname di montagna, in particolare dell'abete rosso. Considerate la similitudine delle strutture produttive e la diffusione degli effetti congiunturali, sembra problematica la scarsità di domande su temi strategici per lo sviluppo delle piccole e medie imprese.

I progetti di ricerca, innovazione e orientati allo sviluppo della società dell'informazione (linea 3) si possono classificare in tre categorie. La prima si occupa della salute, in particolare della prevenzione degli infortuni nello sci alpino (con lo studio di scarponi di nuova concezione e di paradenti), delle malattie associate a vettori in vallate alpine e dello sviluppo di controlli biologici ed epidemiologici. Più specifico è il progetto che intende sviluppare la terapia genetica *ex-vivo* per pazienti non Herlitz EBG in Alto Adige e la sua estensione a pazienti afflitti da epidermolisi bollosa distrofica (Ebd). La seconda categoria (con un solo progetto) intende sviluppare una rete multi-sensore audio/video nel parco nazionale Hohe Tauern. Si tratta di un progetto di indubbio interesse che potrebbe assumere le caratteristiche di progetto-pilota nel campo delle nuove tecnologie di osservazione della terra e della interoperabilità fra fonti informative. La terza (con un solo progetto condiviso da due imprese) sostiene la ricerca applicata su superfici polimeriche (*grafting*) e trattamenti decorativi della plastica.

I due progetti della linea 4 'risorse umane e mercato del lavoro' riguardano l'integrazione sociale e la tutela dei sapori alpini: due campi molto diversi e con

improbabili sinergie. Il primo progetto propone l'istituzione di un Centro servizi per rispondere alle domande poste dalla migrazione per motivi di lavoro, per ragioni residenziali o educative, ma soprattutto per contribuire a contenere fenomeni sempre più frequenti di xenofobia e razzismo.

La priorità 2 'territorio e sostenibilità' è declinata soprattutto nelle linee 4 'organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali' e 6 'cultura, sanità e affari sociali'. Il tema della sostenibilità è trattato con una certa originalità in termini culturali e di *networking*.

Nella linea 4 (composita e di non facile caratterizzazione) presenta un carattere innovativo l'istituzione di fondi per piccoli progetti (una sorta di microcredito), come nel caso della proposta di riequilibrio fra Nord e Sud Wipptal, la proposta relativa allo sviluppo del triangolo di confine I-A-CH con misure *people-to-people* (simile allo *small project fund*), il Rat Dolomiti Live, che connette Val Pusteria, Ostirol e Belluno. Due progetti sono attenti al paesaggio agro-culturale e all'architettura. A essi si accompagnano un progetto rivolto alla pianificazione sostenibile in aree montane e il Trans Rural network (collaborazione in agricoltura, alpeggi, multifunzionalità delle malghe, frutticoltura e viticoltura, sviluppo di colture erbacee tradizionali).

Nella linea 6 i progetti puntano al miglioramento dei servizi socio-sanitari in campo linfologico e psichiatrico (valorizzando anche centri di cura a valenza storica, come nel caso del Tirolo), contro l'adiposità e il consumo di alcool da parte dei giovani. Un progetto si propone di ridurre la violenza domestica. Di notevole interesse è il progetto orientato all'ottimizzazione dei servizi sanitari ai pazienti della Val Pusteria in Sudtirolo e Tirolo Orientale, in particolare delle specializzazioni a Lienz, Bruneck e Bressanone. Gli interventi previsti pongono particolare attenzione alle questioni tariffarie e ai presupposti legali e informativi per l'assistenza. Si tratta, anche in questo caso, di progetti pilota che potrebbero favorire spunti di riforma e riordino del settore. Più orientati alla valorizzazione del patrimonio culturale e allo sviluppo sostenibile sono il progetto 'Fortezze d'avventura' (Altfinstermunz, rete di bunker Curon Venosta), il progetto 'Fondi audiovisivi in Alto Adige e nel Bundesland Tirol sulla vita in movimento e i due progetti museali sulle 'Emozioni minerarie' lungo i percorsi degli impianti storici (Ridanna-Monteneve, Kuhtai, Nossloch, Bad Haring, Leogang) e il Transmuseum (rete museale per la promozione dello sviluppo sostenibile).

Limitato è il contributo delle altre linee, nonostante il notevole potenziale.

La linea 1 'aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e della biodiversità' propone interventi per la tutela e la conservazione degli habitat e della biodiversità dell'arco alpino orientale, la sistemazione di aree fluviali alpine (Passirio, Cordevole, Stubnerbach), la valorizzazione dell'acqua solforosa di Alleghe. A questi si affiancano il progetto sulla tutela e lo sviluppo di malghe e boschi, del turismo di montagna, con particolare attenzione alla produzione di biomasse e il progetto di itinerari storico-architettonici, archeologici, etnografici lungo la Sava e il Piave.

La linea 2 'prevenzione dei rischi naturali, tecnologici e protezione civile' affronta il tema del rischio sul piano informativo (SISSIE su eventi calamitosi), del *mapping* di frane e terremoti e della pianificazione integrata, come nella proposta di gestione integrata dei rischi naturali nel Wipptal. Il tema del rischio assume una crescente valenza anche in rapporto ai cambiamenti climatici nelle aree montane. Questo tema meriterebbe un sostegno specifico utilizzando le risorse disponibili in priorità 3.

La linea 3 'energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento' attiva per il momento un solo progetto in Valle Aurina e nell'Oberpinzgau con la proposta di assetto territoriale a zero emissioni di Co2 e ad alta efficienza energetica.

La linea 5 'accessibilità ai servizi di trasporto, ai servizi di telecomunicazione e ad altri servizi', pur essendo strategica in un'ottica di coesione, attiva soltanto tre progetti. Il primo (Trim) intende perfezionare la produzione di grafi stradali in un'ottica green e di sicurezza; il secondo propone la ciclovia Alpe Adria che connette Salisburgo, Villach, Aquileia-Grado; il terzo (i 'Comuni si mobilitano') sviluppa ipotesi di mobilità sostenibile a Bolzano, Innsbruck e nel Tirolo.

La terza priorità riguarda l'assistenza tecnica a livello regionale e locale con particolare riferimento alle consuete dimensioni del *capacity building*, come la valutazione, il monitoraggio, la gestione degli imprevisti, la comunicazione e la pubblicizzazione.

Considerato il diverso gradiente di attivazione di progetti per priorità e linee di intervento, il *capacity building* potrebbe assumere connotati più selettivi e finalizzati al raggiungimento di maggiori livelli di coerenza.

L'analisi della coerenza interna tra strategie adottate ed obiettivi risulta soddisfacente.

Non sembra siano stati trascurati aspetti che potrebbero portare a una modifica delle strategie e degli obiettivi perseguiti dal Programma. Questo giudizio è suffragato dalla scelta delle fonti informative utilizzate e dal loro aggiornamento al 2000. L'utilizzo esclusivo di fonti ufficiali, pur tralasciando possibili informazioni utili, ha consentito di realizzare un'analisi basata su fonti informative omogenee finalizzata al confronto delle aree interessate e all'individuazione dei punti di forza e debolezza del Programma.

È stato effettuato, inoltre, un confronto tra i dati emersi e gli obiettivi della strategia di Lisbona e della comunicazione della Commissione Europa 2020, dal quale è emerso che, per quanto riguarda la percentuale di spesa in R&S, vi è una forte divergenza tra i dati italiani (che non arrivano nemmeno all'1%) rispetto a quelli austriaci (che superano il 3%)⁴. In termini di occupazione, la Regione programma è allineata all'obiettivo fissato a Lisbona (che prevede il raggiungimento di un tasso di occupazione al 70% entro il 2010), anche se ancora non ha raggiunto l'obiettivo di Europa 2020 (tasso di occupazione al 75% entro il 2020). Nello specifico nelle regioni italiane è in ritardo in termini occupazionali la componente femminile; tuttavia un dato molto positivo risiede nel fatto che la partecipazione femminile alle università è molto elevata.

4 Si ricorda che sia la strategia di Lisbona che la comunicazione Europa 2020 fissano al 3% la quota di spesa per ricerca e sviluppo da raggiungere entro il 2010.

3. Indicatori del Programma, procedurali e finanziari

3.1 Indicatori del Programma

Per la valutazione *in itinere* si utilizzano indicatori di efficienza ed efficacia per programmi e priorità. Nel Programma Operativo sono state individuate tre tipologie di indicatori di realizzazione fisica e rispettivi *target* da raggiungere entro il 2015. La mancanza di dati sull'avanzamento dei singoli progetti approvati non permette il calcolo degli indicatori di risultato/impatto.

Le tre tipologie di indicatori sono le seguenti:

- Indicatori comuni a tutti i progetti;
- Indicatori di Programma;
- Indicatori per priorità.

Il rapporto di valutazione considera i dati disponibili al 31.12.2009. A questa data sono stati emanati due avvisi per la presentazione di proposte progettuali, uno nel 2008 e l'altro nel 2009. Per il calcolo degli indicatori si considerano i progetti approvati e ammessi a finanziamento (tabella 3.1)⁵. I dati utilizzati sono estratti dal Sistema di Monitoraggio mentre per i progetti relativi al secondo avviso, gli indicatori di realizzazione sono il risultato di nostre elaborazioni per singolo progetto.

Tabella 3.1: Distribuzione progetti finanziati di I e II avviso per priorità e linea di intervento

Priorità/linea di intervento	Avviso 1 (numero progetti)	Avviso 2 (numero progetti)	Tot. progetti (avviso 1 e 2)
1.01	1	3	4
1.02	4	4	8
1.03	2	3	5
1.04	1	1	2
Priorità 1 (totale)	8	11	19
2.01	3	1	4
2.02	2	2	4
2.03	0	1	1
2.04	4	4	8
2.05	3	0	3
2.06	9	0	9
Priorità 2 (totale)	21	8	29
3.01	10	0	10
3.02	9	0	9
Priorità 3 (totale)	19	0	19
Totale	48	19	67

Ad un primo sguardo può sembrare anomalo che il numero di progetti approvati nel secondo avviso sia consistentemente minore rispetto a quelli approvati nel primo. Considerando le prime due priorità, infatti, nel primo avviso sono stati approvati 29 progetti contro i 19 approvati nel secondo.

⁵ Non viene considerato il progetto con ID: 3603 perché ritirato dal *Lead Partner*.

Le ragioni di questa situazione non sembrano da ricondursi né all'ampiezza del periodo temporale per la presentazione di proposte progettuali (due mesi in ambo gli avvisi), né all'esaurimento dei contributi FESR, né nel rapporto che lega i progetti approvati ai progetti presentati (vicino a un terzo in tutti e due gli avvisi).

Una possibile ragione dello scostamento si può, invece, individuare nella diversa risposta del territorio: i progetti presentati nel primo avviso sono 91 contro i 54 del secondo avviso. Questo *gap* può trovare spiegazione nel diverso arco temporale che ha separato ciascuno dei due avvisi. Il primo si colloca in un periodo che vede la chiusura del precedente periodo di programmazione (2000-2006) e l'inizio della nuova programmazione (due anni circa di assenza di opportunità), il secondo a un anno di distanza dal primo.

3.1.1 Indicatori comuni a tutti i progetti

Gli indicatori comuni a tutti i progetti sono tre: progetti che rispondono a 2 criteri di cooperazione tra partner; progetti che rispondono a 3 criteri di cooperazione tra partner; progetti che rispondono a 4 criteri di cooperazione tra partner.

Tabella 3.2: Indicatori comuni a tutti i progetti

Indicatori comuni a tutti i progetti			
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (%)	% relativa 1° e 2° avviso	Giudizio
Progetti che rispondono a 2 criteri di cooperazione tra partner	10-20	4	☺
Progetti che rispondono a 3 criteri di cooperazione tra partner	50-60	7	
Progetti che rispondono a 4 criteri di cooperazione tra partner	20-30	89	

I dati per il calcolo degli indicatori comuni a tutti i progetti sono stati estratti dalle schede dei singoli progetti. Questi indicatori permettono di dare un giudizio sull'estensione del partenariato sviluppato nei progetti. Il nostro giudizio è positivo visto che l'89% del totale dei progetti approvati promuove partenariati che cooperano su tutti e quattro gli ambiti possibili: elaborazione e attuazione congiunta, personale condiviso, finanziamento congiunto.

3.1.2 Indicatori di Programma

Gli indicatori di Programma sono otto (tabella 3.3) e riassumono i principali contenuti strategici. Per questo non possono essere considerati di mera realizzazione fisica ma di contenuto strategico.

Tabella 3.3: Indicatori di programma

Indicatori di programma					
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (%)	1° + 2° avviso (numero progetti)	% su totale progetti 1° e 2° avviso	punti % di distanza dal target	Giudizio
Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti	50-60	17	35,4	- 14,6	☹
Progetti che sviluppano strumenti comuni	20-30	38	79,2	+ 59,2	☺
Progetti che sviluppano azioni pilota	10-20	14	29,2	+ 19,2	☺
Progetti che sviluppano studi e analisi	10-20	22	45,8	+ 35,8	☺
Progetti che promuovono lo sviluppo sostenibile	50	48	100,0	+ 50	☺
Progetti che promuovono la cooperazione con paesi al di fuori dell'Area Programma	10	3	6,3	- 3,7	☹
Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione	20	30	62,5	+ 42,5	☺
Progetti che promuovono le pari opportunità	10	27	56,3	+ 56,3	☺

Gli indicatori che hanno ad oggetto lo sviluppo di politiche, strategie e strumenti comuni guidano il Programma nella direzione di un'Europa coesa e integrata. La promozione di azioni pilota, studi, analisi e dell'innovazione tendono al miglioramento della competitività e alla società dell'informazione. Sviluppo sostenibile e pari opportunità sono principi primari di riferimento trasversale.

I dati relativi ai primi quattro indicatori (Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti; Progetti che sviluppano strumenti comuni; Progetti che sviluppano azioni pilota; Progetti che sviluppano studi e analisi) sono stati estratti dal Sistema di Monitoraggio (primo avviso) e da nostre analisi su progetti del secondo avviso (Allegato 1). Gli ultimi quattro indicatori sono costruiti sulla base dei giudizi presenti nelle schede di valutazione redatte dal Comitato di Pilotaggio.

Sono stati considerati solo i progetti relativi alla prima e seconda priorità.

Nel complesso gli indicatori di programma segnalano una tendenza positiva, con significativi scostamenti in positivo dai *target*. Per due indicatori abbiamo espresso un giudizio non positivo:

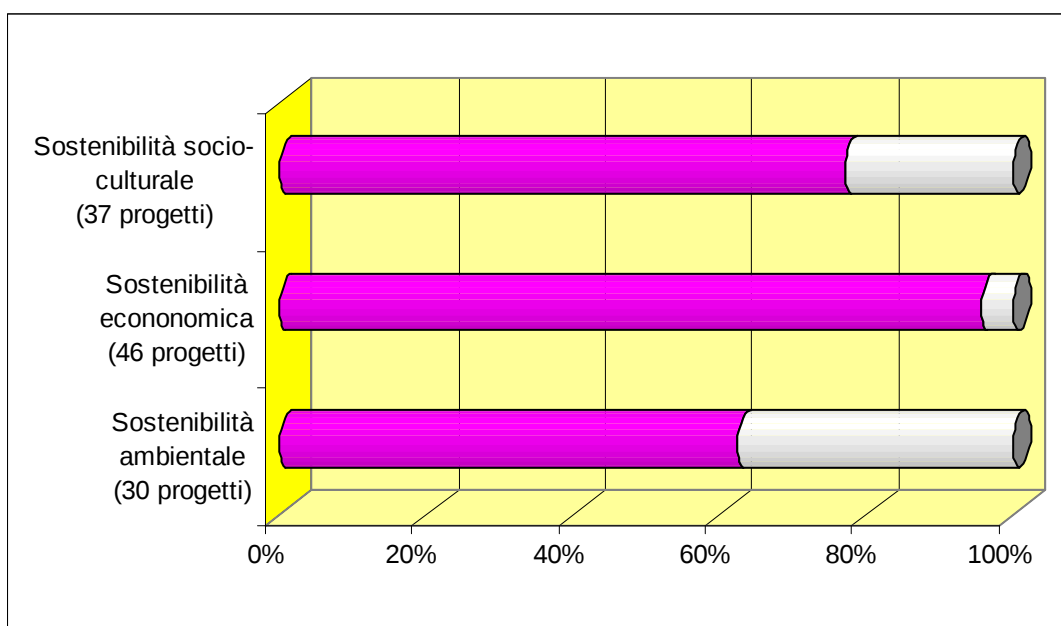
1. a nostro avviso è ancora lontano dal target il primo indicatore: attualmente solo il 35,4% dei progetti sviluppano politiche e strategie comuni contro un *target* del 50-60%;
2. anche i progetti che promuovono la cooperazione con paesi al di fuori dell'Area Programma sono ancora al di sotto della percentuale obiettivo, anche se di poco. Si segnala in particolare l'assenza di progetti con partner

sloveni. Sembra, quindi, necessario un ulteriore sforzo per incentivare lo sviluppo di progetti con Paesi al di fuori dell'area programma.

Tutti i progetti sono sensibili alla sostenibilità in almeno una delle tre dimensioni in cui, questa, si declina: ambientale, economica, socio-culturale.

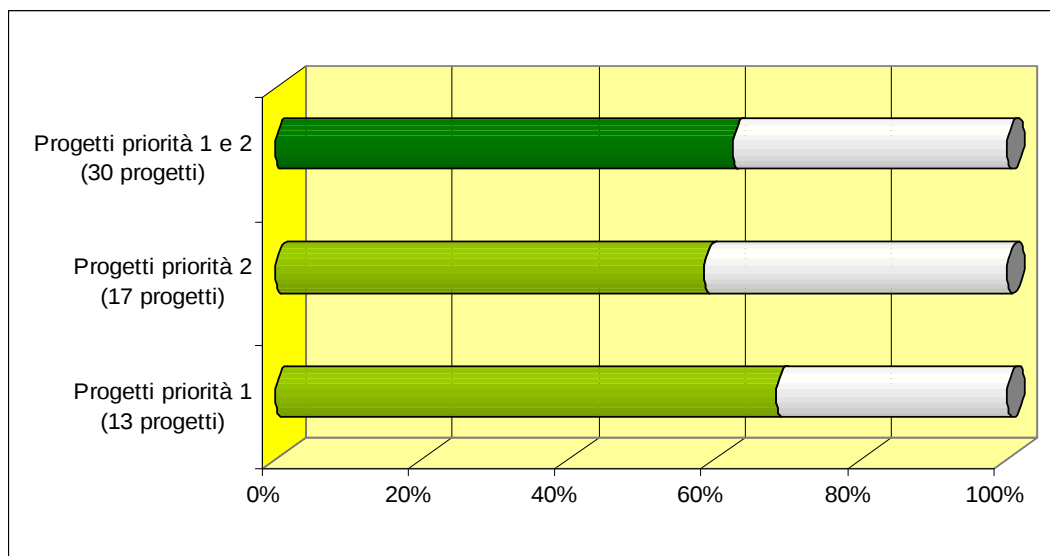
Anche se si considerano separatamente, le tre dimensioni sono presenti sul totale dei progetti in una percentuale più elevata rispetto a quella *target* (50%). A tal proposito si consideri il grafico 3.1.

Grafico 3.1: Declinazione delle tre componenti di sostenibilità sul totale dei progetti in priorità 1 e 2 (%)



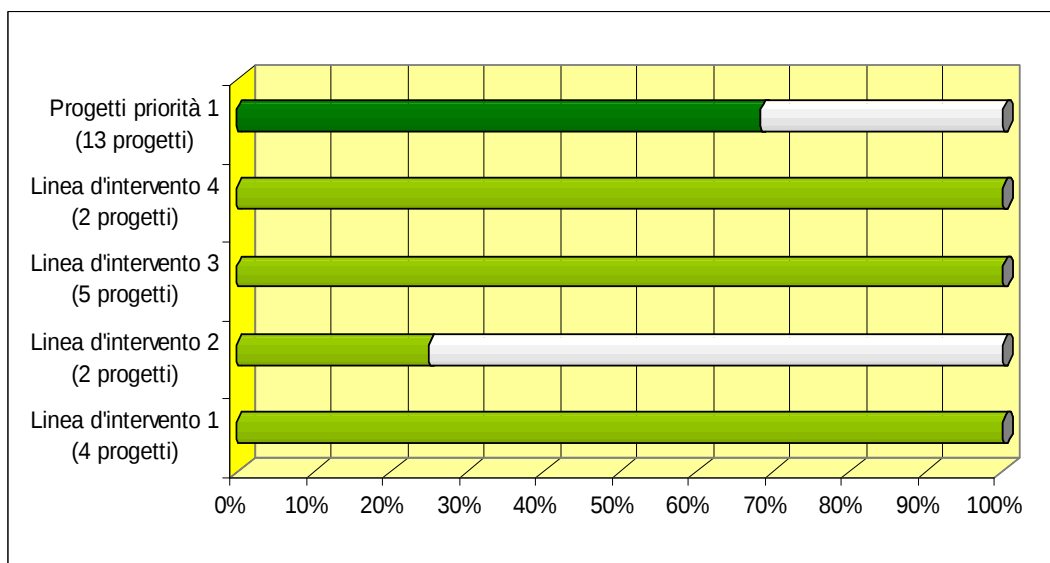
Elevata è anche la percentuale di progetti che promuovono e diffondono l'innovazione, il 62,5% del totale dei progetti nelle due priorità. Disaggregando la percentuale per priorità (grafico 3.2) si osserva che i progetti della priorità 1 che presentano caratteristiche favorevoli all'innovazione sono in percentuale maggiore (68,4%) di quelli riscontrabili in priorità 2 (58,6%).

Grafico 3.2: Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione per priorità (%)



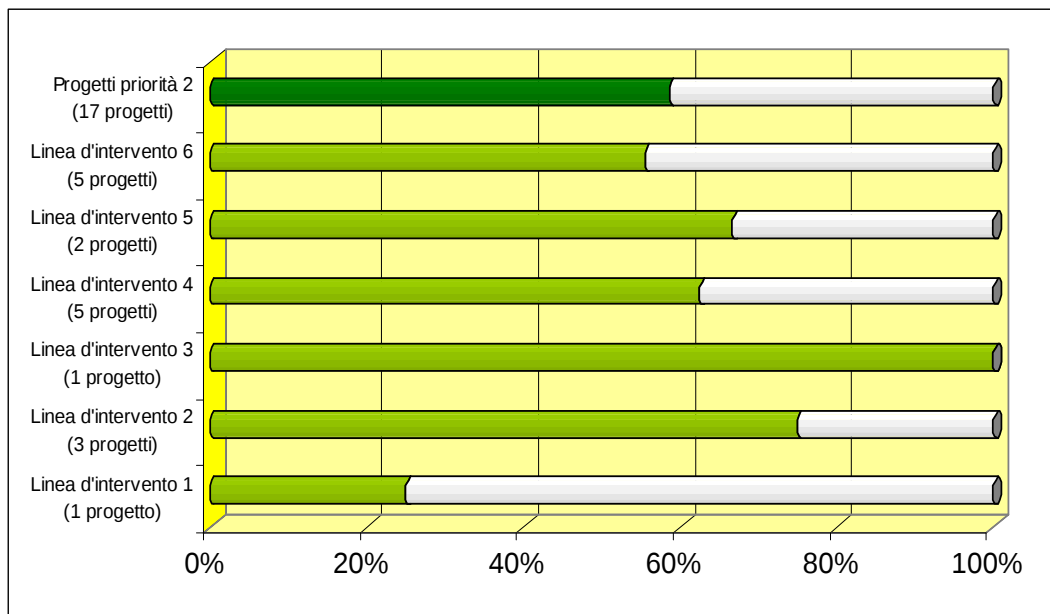
Come si nota dal grafico 3.3, tutti i progetti rientranti in tre su quattro delle linee d'intervento della priorità 1 promuovono l'innovazione. Solo la linea d'intervento *Interventi turistici di marketing e cooperazione* presenta una percentuale relativamente bassa (25%).

Grafico 3.3: Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione per linee d'intervento della priorità 1 (%)



I valori percentuali sul grado di innovazione dei progetti rientranti nelle linee d'intervento della priorità 2 si attestano intorno alla media di priorità (grafico 3.4). Il 100% registrato dalla linea d'intervento 3 sembra poco significativo per la presenza di un solo progetto. La linea d'intervento 1: *Aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e della biodiversità* ha un valore relativamente basso (25%).

Grafico 3.4: Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione per linee d'intervento della priorità 2 (%)



Concludiamo l'analisi di questo indicatore con una considerazione qualitativa. Nel costruire l'indicatore sono stati considerati come progetti promotori dell'innovazione anche quelli valutati come parzialmente in grado di promuoverla. In totale sono stati conteggiati 30 progetti. I progetti valutati come "totalmente" promotori dell'innovazione sono 6, il 20% di quelli considerati per la costruzione dell'indicatore. Di questi, 4 rientrano nella linea d'intervento: *Ricerca, innovazione e società dell'informazione* della priorità 1.

3.1.3 Indicatori della priorità 1 *Relazioni economiche, competitività e diversificazione*

I dati necessari per la costruzione degli indicatori specifici della priorità 1 e 2 sono estratti dal Sistema di Monitoraggio per i progetti presentati nel primo avviso e da nostre valutazioni per i progetti presentati nel secondo avviso (Allegati 2 e 3).

Gli indicatori della priorità 1 sono otto (tabella 3.4) e riguardano argomenti che interessano le diverse linee d'intervento della priorità in esame. Lega le diverse linee d'intervento il tema del miglioramento della competitività dell'Area Programma. L'impresa è l'oggetto che viene direttamente o indirettamente rafforzato dalle diverse azioni promosse nella priorità: internazionalità, scambio di *know-how*, ricerca e innovazione, formazione e mercato del lavoro. Il settore turistico è oggetto di particolari attenzioni viste le caratteristiche dell'Area.

In questo caso gli obiettivi dei progetti sono più operativi e l'indicatore, pur riferito a dimensioni strategiche, è più vicino ad esprimere la realizzazione fisica.

Tabella 3.4: Indicatori priorità 1

Indicatori per priorità				
Priorità 1 - Relazioni economiche, competitività e diversificazione				
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (numero progetti)	1 + 2 avviso (numero progetti)	N. progetti per raggiungere il target 2015	% realizzazione fisica
Progetti volti a favorire la competitività e l'internazionalizzazione delle imprese	> 60	0	> 60	0
Progetti che facilitano l'accesso delle imprese alla società dell'informazione e favoriscono lo scambio di know-how e il trasferimento tecnologico	> 40	3	> 37	7,5
Progetti per il potenziamento dell'offerta e dei servizi turistici	40	8	32	20
Progetti in ricerca, innovazione e cooperazione imprese-centri di ricerca	10	6	4	60
Progetti per la promozione di tecnologie pulite	20	0	20	0
Progetti per la formazione, l'aggiornamento e la qualificazione	50	2	48	4
Progetti per la creazione di un mercato del lavoro transfrontaliero e dell'armonizzazione dei sistemi di formazione	40	0	40	0
Progetti che coinvolgono imprese a prevalente partecipazione femminile	20	0	20	0
Tot.	> 280	19	261	6,8

La percentuale di avanzamento totale della priorità 1 è dello 6,8%, percentuale a nostro avviso bassa anche se riferita ai primi due avvisi. Questa tipologia di programmi ha, però, bisogno di tempo per attivare partenariati progettuali. Ci sembra comunque necessario segnalare un ritardo relativo nell'avanzamento della priorità 1 rispetto alla 2 e quindi l'utilità di incentivare la presentazione di proposte progettuali per questa priorità.

La lettura degli indicatori di priorità è, infatti, utile al fine di evidenziare priorità e linee d'intervento da promuovere con maggiore intensità. Nella priorità 1 ci sembra utile incentivare, in particolare, la presentazione di proposte progettuali sui temi del *Sostegno alle piccole e medie imprese* della linea d'intervento 1 e delle *Risorse umane e mercato del lavoro* della linea d'intervento 4.

Gli indicatori di queste due linee d'intervento sono, rispettivamente, i primi due (Progetti volti a favorire la competitività e l'internazionalizzazione delle imprese; Progetti che facilitano l'accesso delle imprese alla società dell'informazione e favoriscono lo scambio di *know-how* e il trasferimento tecnologico) e gli ultimi tre (Progetti per la formazione, l'aggiornamento e la qualificazione; Progetti per la creazione di un mercato del lavoro transfrontaliero e dell'armonizzazione dei sistemi di formazione; Progetti che coinvolgono imprese a prevalente partecipazione femminile) della tabella 3.4. Hanno una buona percentuale di realizzazione le linee d'intervento 2 e 3.

3.1.4 Indicatori della priorità 2 *Territorio e sostenibilità*

Gli indicatori della priorità 2 sono dieci (tabella 3.5) e riguardano argomenti che interessano le diverse linee d'intervento della priorità in esame. Al centro della priorità c'è il territorio e su questo il Programma interviene con azioni volte alla sua tutela (aree protette, energie rinnovabili, mitigazione ambientale, rischi naturali e tecnologici, patrimonio culturale), al suo sviluppo e gestione (aree rurali, assetto del territorio, accessibilità, cultura, sanità e gestione delle risorse), alla costruzione di reti transfrontaliere.

Anche in questo caso gli obiettivi dei progetti sono più operativi e l'indicatore, pur riferito a dimensioni strategiche, è più vicino ad esprimere la realizzazione fisica.

Tabella 3.5: Indicatori priorità 2

Indicatori per priorità				
Priorità 2 - Territorio e sostenibilità				
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (numero progetti)	1 + 2 avviso (numero progetti)	N. progetti per raggiungere il target 2015	% realizzazione fisica
Progetti per la pianificazione e la gestione delle aree protette, del paesaggio e della biodiversità	20	4	16	20
Progetti per la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e tecnologici e di protezione civile	10	5	5	50
Progetti per la mitigazione ambientale	10	1	9	10
Progetti per l'utilizzo delle energie rinnovabili	5	0	5	0
Progetti per la gestione delle risorse idriche, i sistemi di approvvigionamento e di smaltimento	5	0	5	0
Progetti per la creazione di reti transfrontaliere tra amministrazioni, istituzioni ed organizzazioni	20	13	7	65
Progetti per l'assetto del territorio ed i sistemi urbanistici	15	2	13	13,3
Progetti per lo sviluppo delle aree rurali	5	1	4	20
Progetti volti a migliorare l'accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e dei servizi	5	2	3	40
Progetti per la creazione di centri di riferimento e ricerca nella sanità, della cultura e del patrimonio culturale	10	1	9	10
Tot.	105	29	76	27,6

La priorità 2 presenta una positiva percentuale di realizzazione fisica (27,6%).

A livello di linee d'intervento ci sembra opportuno incentivare la presentazione di progetti rientranti nella linea 3. A tal proposito si osservino il quarto e quinto indicatore della tabella 3.5 (Progetti per l'utilizzo delle energie rinnovabili; Progetti per la gestione delle risorse idriche, i sistemi di approvvigionamento e di smaltimento).

Sono da leggere in relazione i valori del sesto e del decimo indicatore, rispettivamente denominati: *Progetti per la creazione di reti transfrontaliere tra amministrazioni, istituzioni ed organizzazioni* e *Progetti per la creazione di centri di riferimento e ricerca nella sanità, della cultura e del patrimonio culturale*. L'ultimo indicatore presenta una percentuale di realizzazione relativamente bassa per l'oggettiva difficoltà, istituzionale e organizzativa, a creare centri di ricerca. Va, inoltre, ricordato che si è preferito incentivare l'aspetto partenariale rispetto alla istituzione di veri e propri centri. Diversi progetti presentati in queste tematiche sono stati classificati dando maggior rilevanza alle reti tra amministrazione, istituzioni e organizzazioni che questi progetti creano.

3.1.5 Indicatori della priorità 3 Assistenza tecnica

Gli indicatori della priorità 3 sono tre e sono volti a misurare se gli organi assegnatari dell'assistenza tecnica del programma mettono in atto le azioni necessarie per migliorare ed accrescere l'efficacia e l'efficienza degli interventi promossi dal programma.

Tabella 3.6: Indicatori priorità 3

Indicatori per priorità			
Priorità 3 - Assistenza tecnica			
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015	2008	2009
Persone coinvolte nel STC (donne/uomini)	5	4 (3/1)	4 (3/1)
Giornate di lavoro prestate STC annue	900	900	900
Eventi promossi complessivi	>100	9	6

Gli indicatori della priorità 3 sono stati calcolati dall'AdG. Lo scarso numero di eventi promossi sembra segnalare una certa difficoltà/opportunità di promozione e di valorizzazione del Programma.

3.2 Indicatori procedurali

Gli interventi promossi dal programma di cooperazione territoriale Italia Austria possono essere letti in chiave economica sotto il profilo della domanda e dell'offerta. La domanda è elastica ed è costituita da coloro che presentano i progetti e che finisce con il definire i bisogni dei soggetti (pubblici e privati) e delle imprese. L'offerta, per contro, è rigida, già definita dai *policy maker* in sede di formulazione del programma e, in un momento successivo, dai bandi. Lo scostamento tra domanda e offerta può dunque delineare la parte di domanda non soddisfatta e, in positivo, misurare il grado di apprezzamento degli operatori localizzati nell'Area Programma.

I progetti presentati al 31.12.2009 (domanda) sono 145: 91 nella prima *call*, 54 nella seconda. Il dato che emerge con evidenza è l'elevato numero dei progetti ritenuto non ammissibile (66,2% in totale: 67% nel primo avviso e 64,8% nel secondo).

Tabella 3.7: Progetti presentati, non ammissibili e finanziati

Totale progetti:	1 call	2 call	totale
<i>presentati</i>	91	54	145
<i>non ammissibili</i>	61	35	96
<i>finanziati</i>	29	19	48
Dotazione finanziaria	15.473.645 €	10.000.000 €	25.473.645 €

Questa mancata risposta dell'offerta alla domanda può avere, a nostro avviso, due implicazioni: da un lato una sorta di "disaffezionamento" al programma (vedi, a titolo di esempio, la minore numerosità dei progetti presentati nella seconda *call*, che non ci sembra poter essere ricondotto esclusivamente alla minore dotazione finanziaria disponibile, pari ai due terzi di quella messa a bando nella prima *call*) dall'altro la necessità, verificate le cause di non ammissibilità, di una profonda analisi delle modalità di comunicazione ai beneficiari e della verifica delle condizioni di finanziabilità degli interventi.

A livello di programma solo il 33% delle domande è soddisfatto. La priorità 2 evidenzia un tasso di successo superiore al valore medio, mentre la priorità 1 rileva ben 5 punti di svantaggio. A questo proposito ci sembra utile un'attenta analisi delle cause di non ammissibilità dei progetti anche al fine di migliorare le modalità di comunicazione ai beneficiari.

Analizzando la numerosità dei progetti presentati per linea di intervento, alla 1.2 (*Interventi turistici, di marketing e cooperazione*) spetta il primato con 33 progetti presentati al 31.12.2009. A questa seguono la 2.6 con 26 progetti e la 2.4 con 22. La graduatoria cambia se l'ottica si sposta sul rapporto tra progetti finanziati e progetti presentati. Il primo posto è occupato dalla 2.2 con un indice pari al 100%, il secondo dalla 2.5 con il 60% e il terzo dalla 1.3 con il 37,5%. All'ultimo posto si posiziona la 2.3 (*Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento*) con appena l'11% dei progetti finanziati sui progetti presentati.

Tabella 3.8: Progetti presentati, non ammissibili e finanziati divisi per priorità e linea d'intervento (somma dei due avvisi)

PROGETTI	presentati	non ammissibili	ammissibili = finanziati	Finanziati/ presentati (%)
PRIORITA' 1	67	48	19	28,4
1.1	13	9	4	30,8
1.2	33	25	8	24,2
1.3	14	9	5	37,5
1.4	7	5	2	28,6
PRIORITA' 2	78	48	29	37,2
2.1	12	8	4	33,3
2.2	4	0	4	100
2.03	9	8	1	11,1
2.04	22	14	8	36,4
2.05	5	2	3	60
2.06	26	16	9	34,6
TOTALE	145	96	48	33,1

Disaggregando per *call*, si rileva che nella seconda la numerosità dei progetti presentati (quasi il 37% in meno se confrontati con la prima) appare più equilibrata nella ripartizione tra priorità: 26 nella priorità 1 e 28 nella priorità 2. Le domande di finanziamento per interventi turistici (linea d'intervento 1.2) pur concentrando il 46% del totale dei progetti presentati per la priorità 1, sono la metà di quelli presentati nel primo avviso. La linea d'intervento 2.4 *Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali* si mantiene invariata, mentre gli 8 progetti presentati per la linea d'intervento 2.6 *Cultura, sanità e affari sociali* sono tutti ritenuti non ammissibili al finanziamento. Un indice di insuccesso pari al 100% era stato registrato nella prima *call* dalla linea di intervento 2.6, mentre erano stati finanziati tutti e due i progetti presentati nella 2.2.

Tabella 3.9: Progetti presentati, non ammissibili e finanziati divisi per priorità e linea d'intervento (avvisi considerati separatamente)

	presentati	non ammissibili	ammissibili = finanziati	presentati	non ammissibili	ammissibili = finanziati
	1° call			2° call		
priorità 1	41	33	8	26	15	11
1.1	7	6	1	6	3	3
1.2	21	17	4	12	8	4
1.3	9	7	2	5	2	3
1.4	4	3	1	3	2	1
priorità 2	50	28	21	28	20	8
2.1	9	6	3	3	2	1
2.2	2		2	2	0	2
2.3	5	5	0	4	3	1
2.4	11	7	4	11	7	4
2.5	5	2	3	0	0	0
2.6	18	8	9	8	8	0
TOTALE	91	61	29	54	35	19

Per quanto concerne la dimensione finanziaria, nel primo avviso il valore medio della priorità 1 è sensibilmente superiore a quello della due, poi decresce collocandosi al di sotto della media del programma. I progetti più "costosi" nel primo avviso sono quelli della linea d'intervento 1.1, nella seconda *call* quelli riconducibili alle linee 2.1 e 2.2.

Tabella 3.10: Indicatori (%) e costo medio progetto finanziato (euro)

Linee d'intervento	non ammissibili/ presentati (%)	finanziati/ presentati (%)	costo medio progetto	non ammissibili/ presentati (%)	finanziati/ presentati (%)	costo medio progetto
	1° call			2° call		
1.01	85,7	14,3	1199900,0	50,0	50,0	345981,7
1.02	81,0	19,0	737290,8	66,7	33,3	491119,2
1.03	77,8	22,2	632207,1	40,0	60,0	604272,1
1.04	75,0	25,0	666272,5	66,7	33,3	690670,0
PRIORITA' 1	80,5	19,5	759968,7	57,7	42,3	500537,1
2.01	66,7	33,3	986689,8	66,7	33,3	870200,0
2.02	0,0	100,0	524987,5	0,0	100,0	838700,0
2.03	100,0	0,0	0,0	50,0	25,0	451745,0
2.04	63,6	36,4	484374,0	63,6	36,4	632550,7
2.05	40,0	60,0	922600,4	0,0	0,0	0,0
2.06	44,4	55,6	562919,7	100,0	0,0	0,0
PRIORITA' 2	56,0	44,0	652024,5	71,4	28,6	691193,5
TOTALE	67,0	33,0	680809,6	64,8	35,2	580813,5

In definitiva e riprendendo il concetto di domanda e offerta, l'analisi dei dati procedurali ci sembra mettere in luce una certa difficoltà della domanda a incontrare l'offerta e viceversa. Secondo l'AdG possibili spiegazioni possono essere ricondotte a:

- Mancanza di cofinanziamento austriaco;
- Non finanziabilità;
- Non raggiungimento dei criteri formali;
- Non raggiungimento dei criteri obbligatori di programma.

Le risposte, quindi, tendono a far risalire, soprattutto, agli elementi della domanda le cause della non ammissibilità dei progetti. Rientrano in questa tipologia il mancato raggiungimento dei criteri formali e obbligatori e la non finanziabilità degli interventi. Sotto questo profilo andrebbe analizzata l'attività di diffusione delle informazioni che forse non sottolinea a sufficienza l'importanza degli criteri di ammissibilità e delle regole del gioco. La presentazione di un progetto è costosa sia nei confronti dei potenziali beneficiari, sia dei soggetti selezionatori. Una migliore informazione andrebbe a vantaggio di entrambi e il Programma potrebbe essere meglio percepito dal territorio come una reale opportunità di collaborazione transfrontaliera di qualità.

Dal lato dell'offerta, a nostro avviso andrebbe approfondita la questione legata alla mancanza di cofinanziamento austriaco che finisce con l'accentuare le criticità sopra ricordate. Una corretta programmazione dei finanziamenti disponibili sui due versanti è, infatti, una condizione *sine qua non* per un'efficace ed efficiente utilizzo delle risorse disponibili.

3.3 Indicatori finanziari sulla componente FESR

Gli indicatori finanziari consentono di valutare il grado di avanzamento del programma e dei progetti che lo compongono.

Gli indicatori finanziari riguardano tre aspetti del programma:

1. capacità d'impegno;
2. capacità di pagamento;
3. velocità di spesa.
- 4.

Tutti e tre sono indicatori espressi da un quoziente.

L'indicatore *Capacità d'impegno* è il rapporto tra la somma impegnata e quella programmata. Il numeratore è costituito dalla sommatoria dei finanziamenti FESR approvati, mentre il denominatore dall'importo programmato nel Programma Operativo, sempre relativo ai finanziamenti FESR. Questo indicatore permette di esprimere un giudizio sulla capacità del programma di attivare progetti nella quantità programmata.

L'indicatore *Capacità di pagamento* è il rapporto tra la somma pagata dalla Comunità Europea a copertura di realizzazioni e quella programmata. L'aspetto valutato è la capacità del programma di far giungere i finanziamenti comunitari ai beneficiari in modo da rendere operativo il programma rispetto agli obiettivi fissati.

L'indicatore *Velocità di spesa* è il rapporto tra quanto pagato dalla Comunità Europea e la somma impegnata. Permette di esprimere un giudizio sull'avanzamento finanziario dei progetti.

Gli indicatori finanziari del Programma sono calcolati al 31.12.2009, solo per le priorità 1 e 2. L'esclusione della priorità 3 è giustificata dal fatto che il valore disponibile (quello che l'AdG ha comunicato all'IGRUE) per la somma impegnata è comprensivo anche dei finanziamenti nazionali e aggiuntivi.

Tabella 3.11: Indicatori finanziari al 31.12.2009 – FESR (dal 17.09.2007 al 31.12.2009)

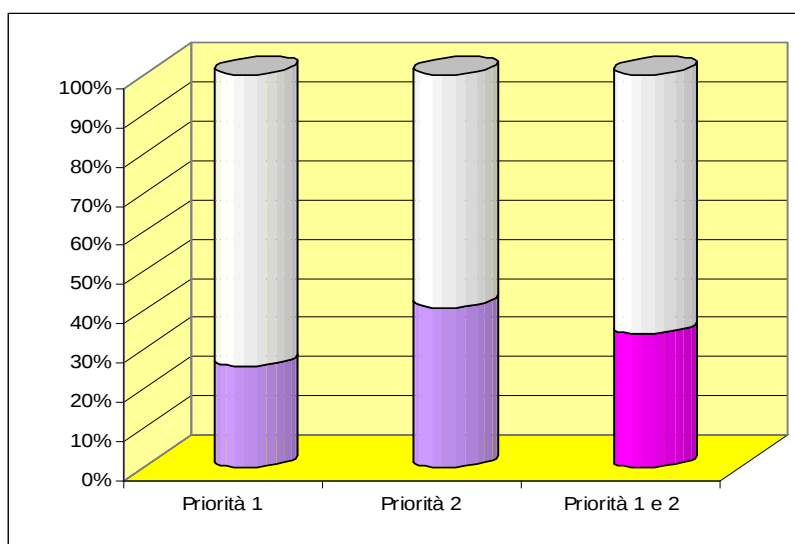
Indicatori finanziari al 31.12.2009 (PRIORITA' 1 e 2)							
Priorità	Programmato (euro)	Programmato (% sul totale programmato)	Impegnato (euro)	Pagato (euro)	Capacità d'impegno (impegnato/ programmato) (%)	Capacità di pagamento (pagato/ programmato) (%)	Velocità di spesa (pagato/ impegnato) (%)
1	10.351.067,16	44,68	2.657.384,08	1.480.062,66	25,7	14,3	55,7
2	12.815.606,96	55,32	5.212.584,23	2.490.684,01	40,7	19,4	47,8
Totale	23.166.674,12	100	7.869.968,31	3.970.746,67	34,0	17,1	50,5

Il valore dell'indicatore *Capacità d'impegno* ci sembra relativamente basso (34%). Le cause sono da attribuire all'importo programmato per il 2007. Questo è simile a quello delle annualità successive, anche se nel primo anno non era previsto alcun avviso per la presentazione di proposte progettuali. L'assenza di avvisi nel primo anno del Programma è usuale, viste le attività preliminari necessarie per

l'attivazione e tenuto presente che il Programma è stato approvato nel secondo semestre del 2007 (decisione europea 4233 del 17.09.2007).

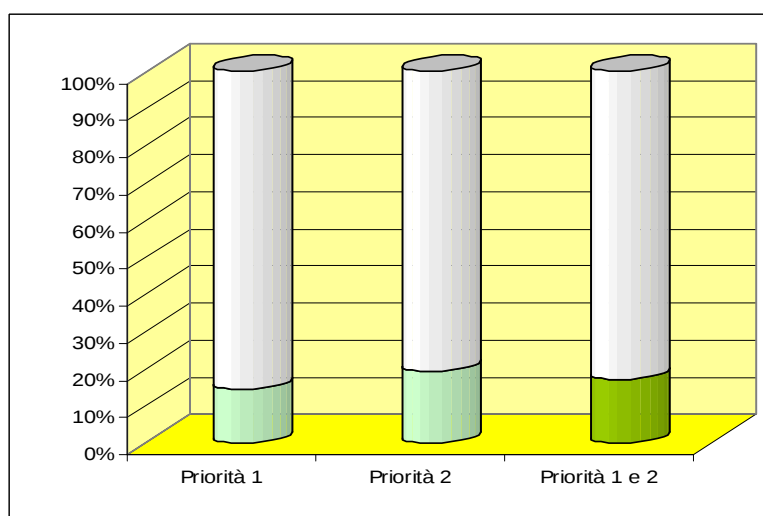
Considerando il grafico 3.5 si osserva un valore dell'indicatore riferito alla seconda priorità maggiore rispetto alla prima. La differenza dei due valori è da attribuire alla distribuzione dei progetti approvati nelle due priorità (29 nella priorità 2 contro i 19 della priorità 1).

Grafico 3.5: Capacità d'impegno



Il valore dell'indicatore *Capacità di pagamento* appare relativamente basso (17,1%) per le ragioni citate per il primo indicatore considerato e per il fatto che i pagamenti sono iniziati solo nel 2009⁶. La difformità tra priorità 1 e 2 è da attribuire alla disuguaglianza nella numerosità dei progetti approvati (grafico 3.6). Strutturale è il valore inferiore che assume la *Capacità di pagamento* rispetto alla *Capacità d'impegno*, considerato il ciclo di vita di un progetto.

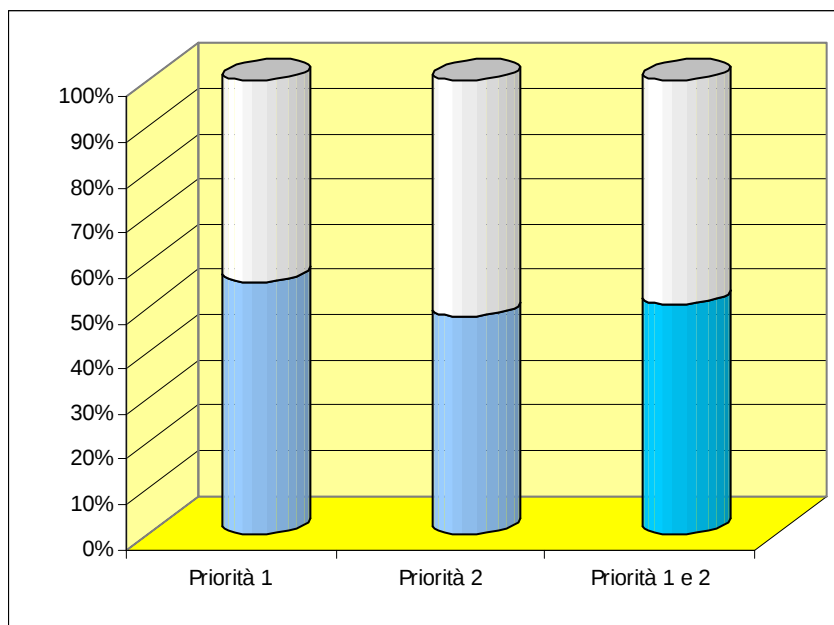
Grafico 3.6: Capacità di pagamento



⁶ I pagamenti sono avvenuti in tre *tranche*: 30.06.2009, 15.10.2009, 31.12.2009.

Buona è la *Velocità di spesa* anche se frenata dall'avvio ritardato dei pagamenti. Il grafico 3.7 evidenzia una *performance* migliore della priorità 1.

Grafico 3.7: Velocità di spesa



L'analisi sottolinea due aspetti che disturbano la significatività degli indicatori considerati:

- l'elevato importo programmato per il 2007;
- l'assenza di pagamenti nel 2007 e 2008.

Calcolando gli indicatori finanziari per la sola annualità 2009 si neutralizzano gli aspetti legati alla fase di avvio del Programma, riconoscendo le *performance* della fase "matura".

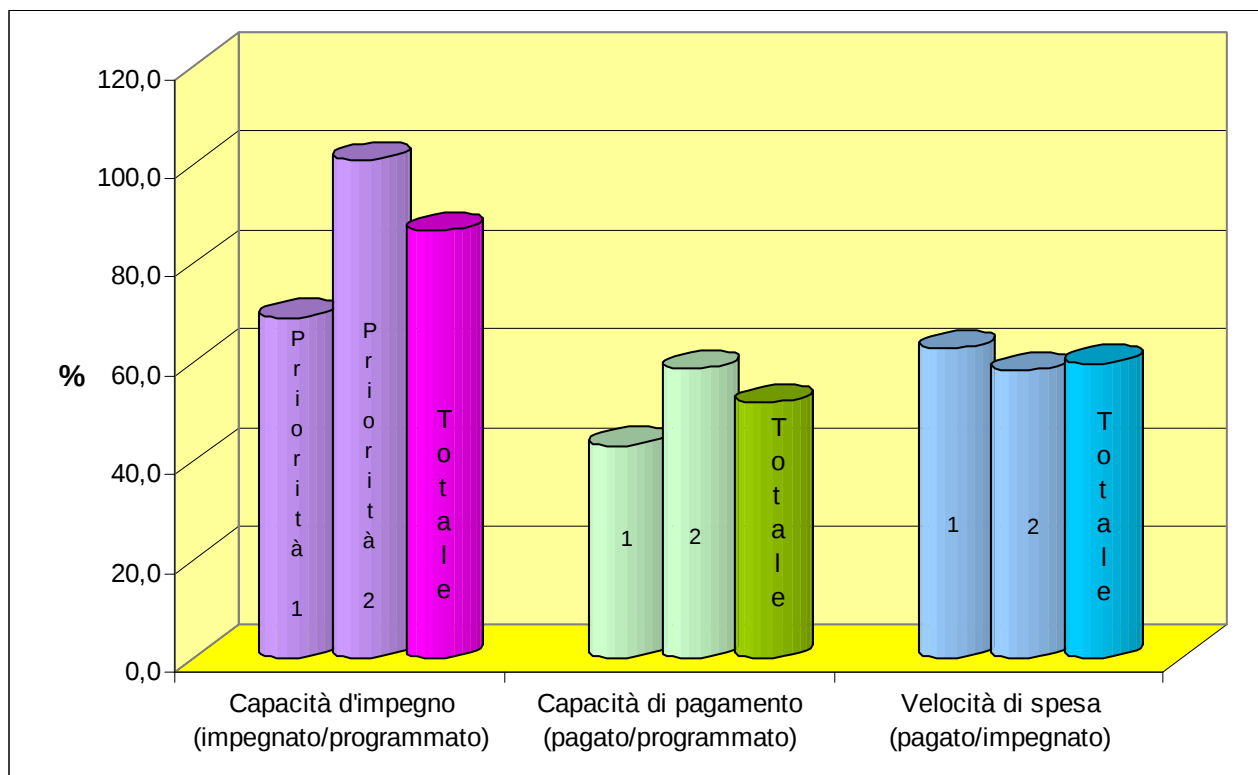
Tabella 3.12: Indicatori finanziari limitati alla annualità 2009 – FESR

Indicatori finanziari 2009 (PRIORITA' 1 e 2)						
Priorità	Programmato (euro)	Impegnato (euro)	Pagato (euro)	Capacità d'impegno (impegnato/programmato) (%)	Capacità di pagamento (pagato/programmato) (%)	Velocità di spesa (pagato/impegnato) (%)
1	3.437.311,08	2.365.612,79	1.480.062,66	68,8	43,1	62,6
2	4.255.718,48	4.287.165,28	2.490.684,01	100,7	58,5	58,1
Totale	7.693.029,56	6.652.778,07	3.970.746,67	86,5	51,6	59,7

Tutti gli indicatori migliorano (lo scostamento è notevole se consideriamo la *capacità d'impegno* e di *pagamento*) e può essere formulato un giudizio positivo sia sulla capacità del Programma di attivare progetti, sia sull'efficacia finanziaria.

E' da sottolineare che il livello dei pagamenti certificati è ancora molto basso e, unito al rispetto dei vincoli connessi al Patto di stabilità, non delinea, a nostro parere, una situazione ottimale. La stretta nei pagamenti della spesa pubblica influisce in questo Programma forse più che in altri. I beneficiari, nell'87% dei casi, sono enti pubblici.

Grafico 3.8: Indicatori finanziari limitati all'annualità 2009 - FESR



Se si scompongono gli indicatori riferiti al 2009 per priorità, non si manifestano sostanziali differenze rispetto alla fase di avvio del Programma. Ci sembra evidente l'opportunità di incentivare la presentazione di proposte progettuali in priorità 1.

4. Approfondimenti

4.1 Partenariato

Il programma di INTERREG A ha come obiettivo la creazione di opportunità di sviluppo in aree di confine sulla base di reti partenariali. L'efficacia del programma è valutata in termini di modalità di costruzione delle reti, modello di funzionamento e copertura territoriale. A questo scopo si considerano tre componenti:

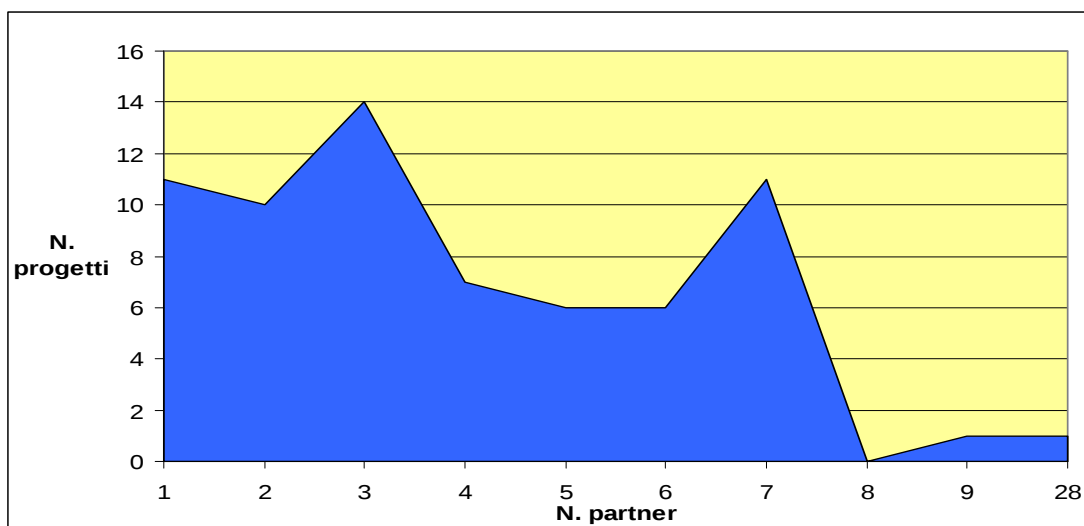
1. numero di iniziative partenariali attivate (partner coinvolti nel progetto);
2. tipologia partenariale e profilo giuridico dei partner;
3. copertura territoriale.

L'analisi quantitativa evidenzia una media, ponderata, di partner per progetto pari a 4 (4,19). Considerando il grafico 4.1 si osserva un picco massimo di progetti in corrispondenza di 3 partner per progetto (14 progetti).

Considerando come *outlier* gli altri due picchi (a 1 e 7 partner per progetto) il fenomeno presenta una convergenza attorno al valore medio, con distribuzione di probabilità assimilabile ad una gaussiana.

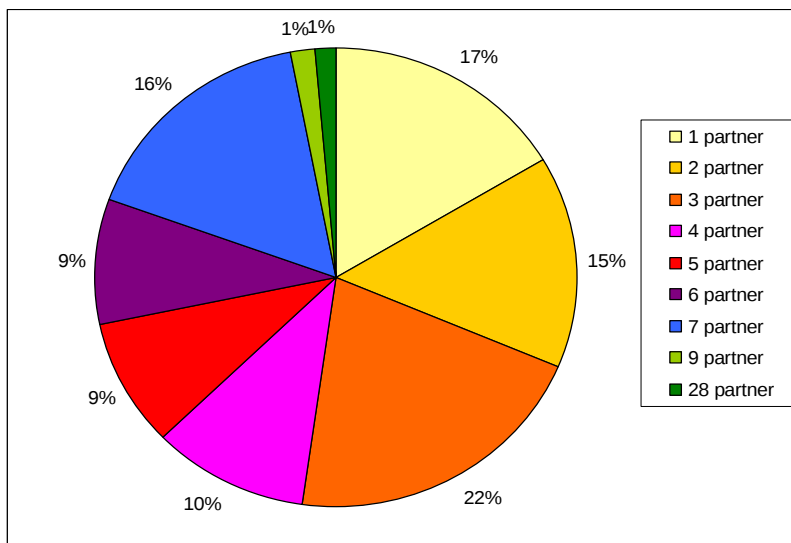
Sono considerati come *outlier* i picchi corrispondenti a 1 e 7 partner per progetto in quanto tutti i progetti con un partner (evento possibile solo nella priorità 3) e 8 progetti su 11 con 7 partner si riferiscono alla priorità 3 del PO. In questa priorità agiscono come partner le strutture di cooperazione per l'attuazione del programma: Comitato di Sorveglianza, Comitato di Pilotaggio, AdG, AdC, AdA, Segretariato Tecnico Congiunto, Unità di Coordinamento Regionale (come previsto dagli articoli 59 e 63 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 e ai sensi degli articoli 14 e 19 del Regolamento (CE) n. 1080/2000). Questi progetti generano partenariati "vincolati" al miglioramento delle capacità progettuali e attuative dei progetti. Si tratta di un requisito di attivazione, molto diverso dal partenariato 'libero' rispetto al quale si misura il valore aggiunto del progetto e della priorità alla quale si riferisce.

Grafico 4.1: Classificazione dei progetti per numero di partner



Il grafico 4.2 evidenzia (in percentuale sul totale dei progetti) le distribuzioni sopra commentate. Il picco massimo, progetti con 3 partner, assorbe il 22%.

Grafico 4.2: progetti totali per numero di partner (%)



Se si scompone il grafico 4.2, considerando separatamente le 3 priorità del PO, emerge quanto segue:

1. il grafico 4.5 evidenzia la natura “non spontanea” del partenariato dei progetti che incidono sulla priorità 3;
2. la priorità 1 stimola progetti con 2 partner (36%);
3. la priorità 2 stimola progetti con 3 partner (39%).

Il fatto che la priorità 2 stimoli progetti con partenariato più ampio rispetto a quelli riconducibili alla priorità 1 può trovare spiegazione nell'attitudine del settore pubblico a creare partenariati più estesi rispetto al settore privato. La priorità 2 si concentra, inoltre, su tematiche ambientali, strutturalmente di competenza del settore pubblico, mentre la priorità 1: “Relazioni economiche, competitività e diversificazione” è maggiormente attrattiva per il settore privato. A riguardo si considerino i grafici 4.6 e 4.7.

Grafico 4.3: Numero partner per progetto, PRIORITA' 1 (%)

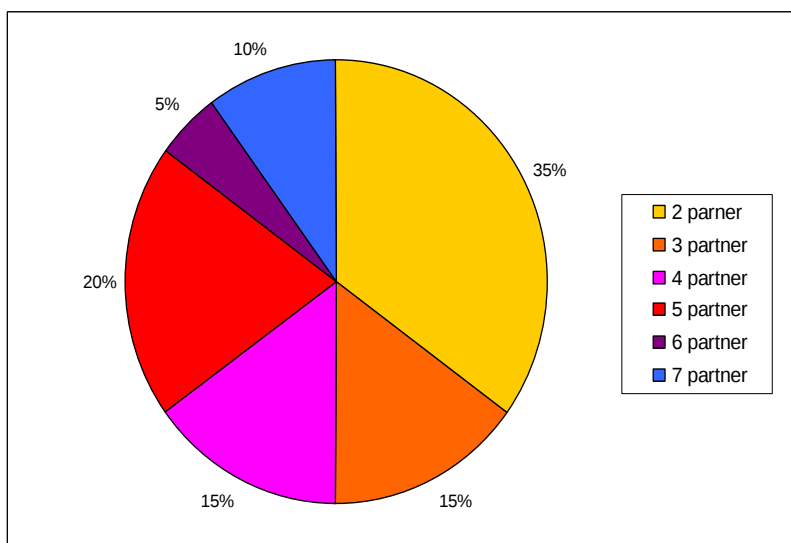


Grafico 4.4: Numero partner per progetto, PRIORITA' 2 (%)

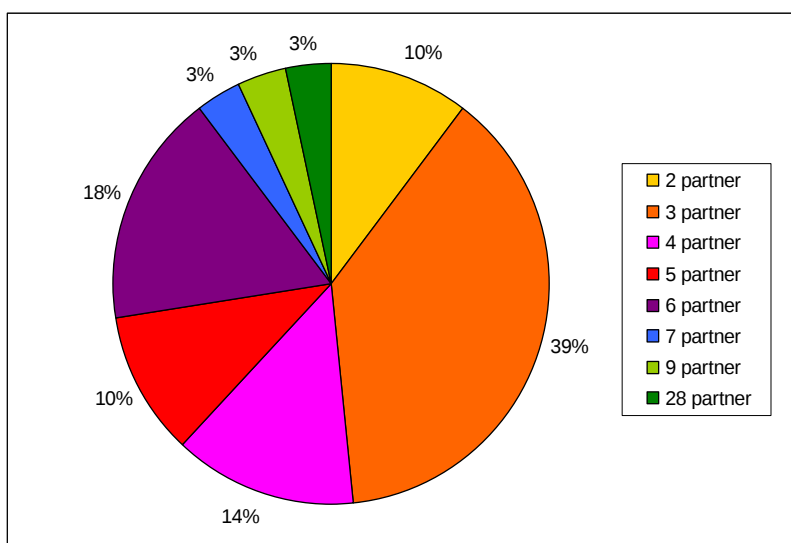


Grafico 4.5: Numero partner per progetto, PRIORITA' 3 (%)

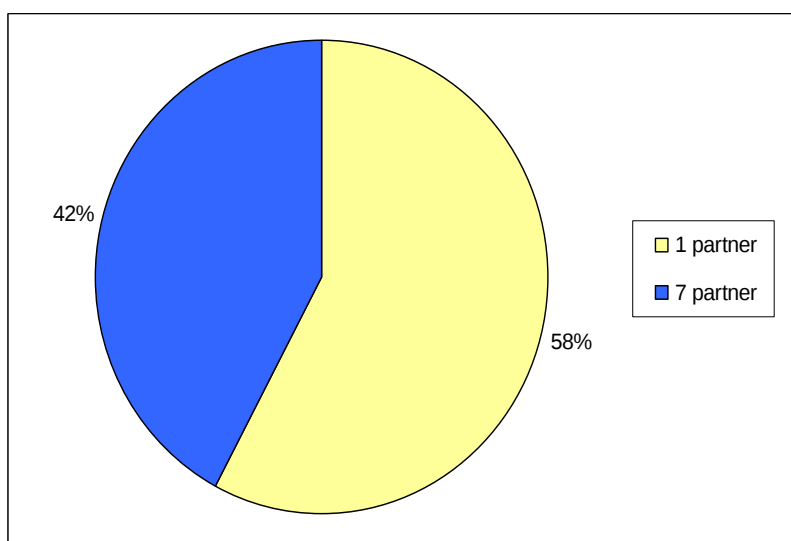


Grafico 4.6: Partner pubblici vs privati su progetti PRIORITA' 1

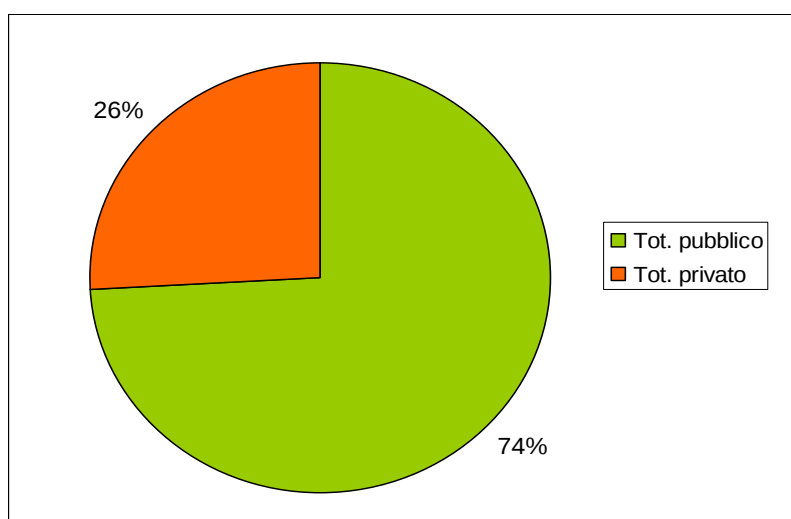
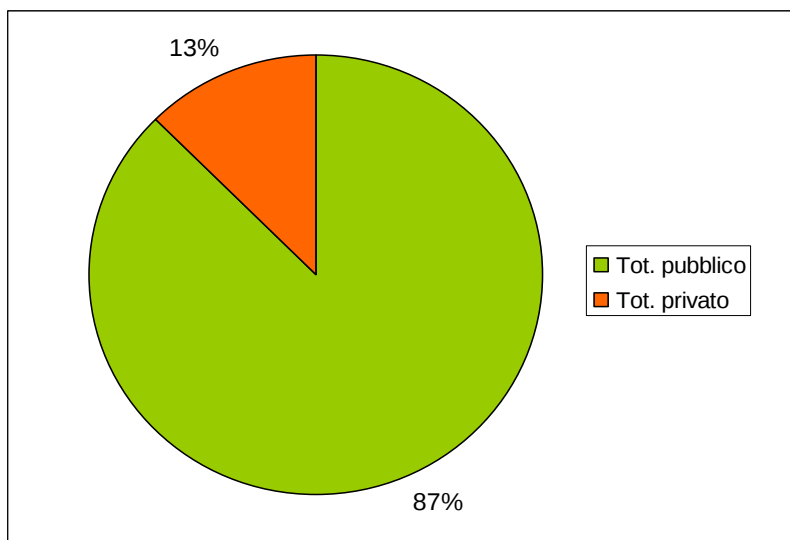
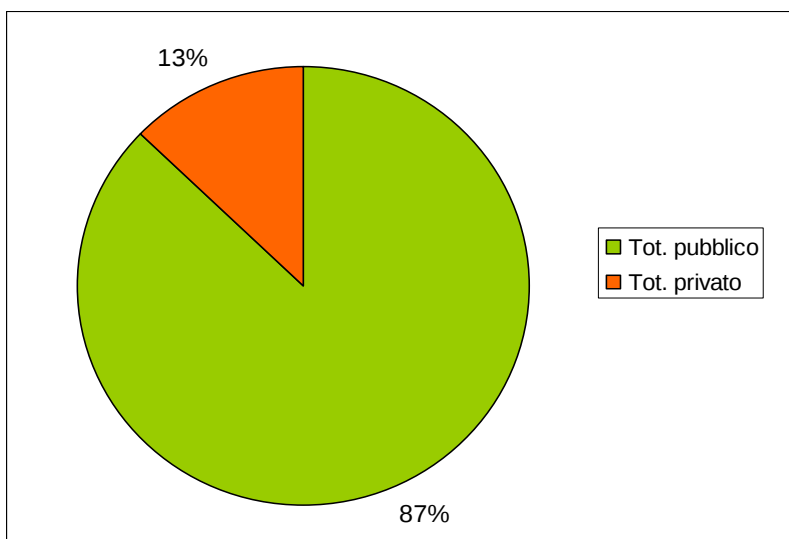


Grafico 4.7: Partner pubblici vs privati su progetti PRIORITA' 2



Quanto appena detto trova conferma nell'analisi della natura giuridica dei partner del programma. Il grafico 4.8 evidenzia un'accentuata natura pubblica dei partner dei progetti, ben l'87% del totale. Questo risultato è sicuramente da attribuire ai progetti promossi dalla priorità 2 e della terza (rivolta esclusivamente al settore pubblico) ma anche, a nostro avviso, a un'incapacità di attrarre/raggiungere il settore privato negli ambiti tipici di intervento del privato (come si può notare dal grafico 4.6) e in una incapacità di coinvolgere il privato in tematiche prevalentemente di interesse pubblico. Sembra quindi necessario fare uno sforzo in questo senso.

Grafico 4.8: Partner pubblici vs privati su totale progetti



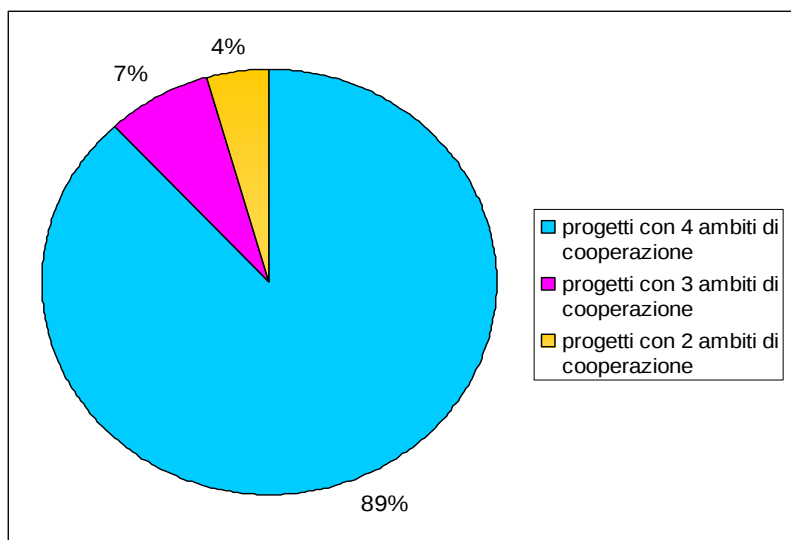
Quanto alla tipologia di partenariato, il PO obbliga i partner a sviluppare almeno 2 delle seguenti 4 forme cooperazione:

- finanziamento congiunto;
- personale condiviso;
- attuazione congiunta;

- elaborazione congiunta.

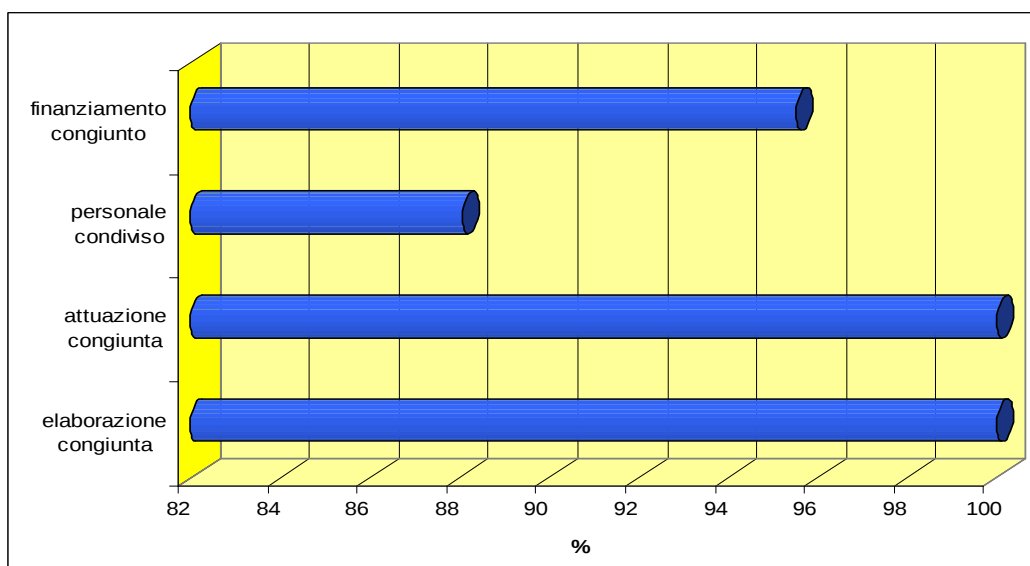
Come leggibile dal grafico 4.9 la cooperazione dei partner del programma è più che positiva. L'89% dei progetti, infatti, sviluppa un partenariato che coopera in tutti e 4 i punti sopra elencati. Un valore così elevato non è particolarmente influenzato dai progetti della priorità 3 (tutti con cooperazione nei 4 punti) in quanto senza considerare questi avremmo comunque un valore superiore all'80%.

Grafico 4.9: Intensità del partenariato (su totale progetti)



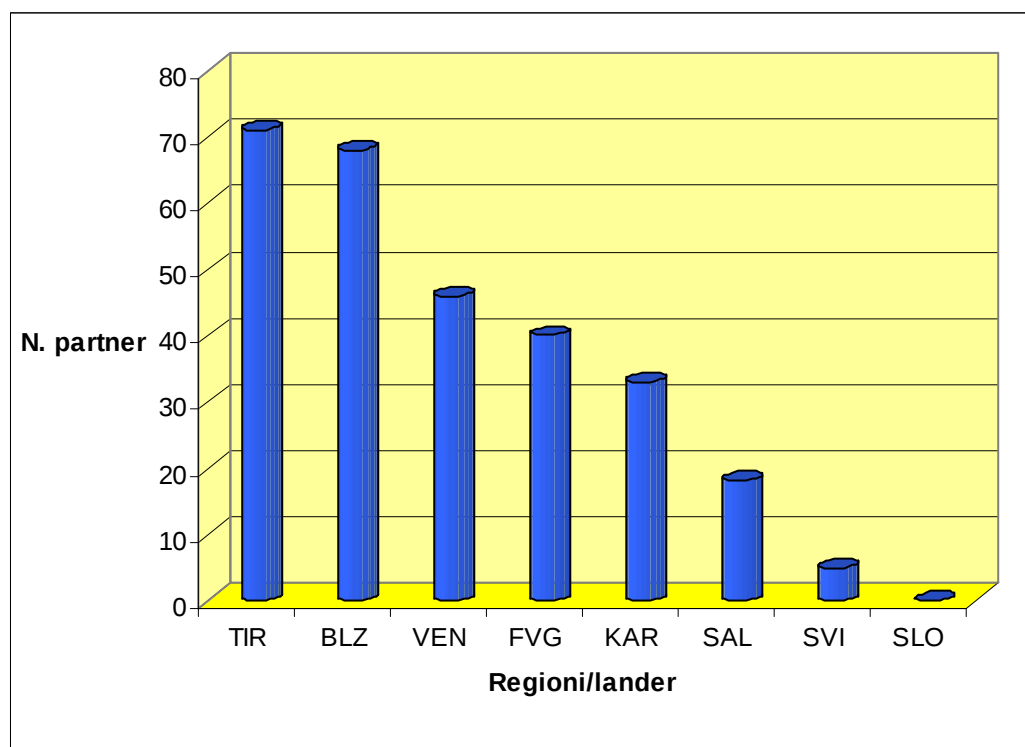
Gli ambiti di cooperazione dell'attuazione congiunta e dell'elaborazione congiunta sono presenti in tutti i progetti, quello meno diffuso è la condivisione del personale (grafico 4.10).

Grafico 4.10: Tipologia di partenariato sviluppato su totale progetti (%)



Ultimi aspetti da considerare sono la localizzazione dei partner e le relazioni tra Regioni. Nel grafico 4.11 emerge che il Lander Tirolo e la provincia di Bolzano sono le Regioni che coinvolgono più partner.

Grafico 4.11: 'Fecondità': partner per regione



Le frequenze più elevate nei rapporti tra partner sono correlate alla contiguità geografica. Si veda a tale proposito la tabella 4.1.

Tabella 4.1: Matrice frequenza rapporti

	VEN	FVG	BLZ	TIR	KAR	SAL	SVI	SLO
VEN		20	18	19	20	9	0	0
FVG	20		11	10	22	9	0	0
BLZ	18	11		34	11	14	3	0
TIR	19	10	34		8	11	2	0
KAR	20	22	11	8		9	0	0
SAL	9	9	14	11	9		1	0
SVI	0	0	3	2	0	1		0
SLO	0	0	0	0	0	0	0	

Secondo il PO la cooperazione con gli Stati confinanti con l'Area Programma può rivelarsi strategica. Ciò è dovuto anche al sovrapporsi dell'Area Programma con il territorio interessato da altri Programmi di cooperazione transfrontaliera (Italia-Slovenia, Austria-Slovenia, Italia-Svizzera). Per tale ragione è prevista la possibilità di approvare progetti trilaterali, intesi come progetti nei quali sono rappresentati partner di tre Stati: Italia, Austria più un ulteriore Stato estero confinante con l'Area Programma.

Come si nota dalla tabella 4.1 questa possibilità di cooperazione è poco frequente. Si segnala in particolare l'assenza di progetti che coinvolgono la Slovenia.

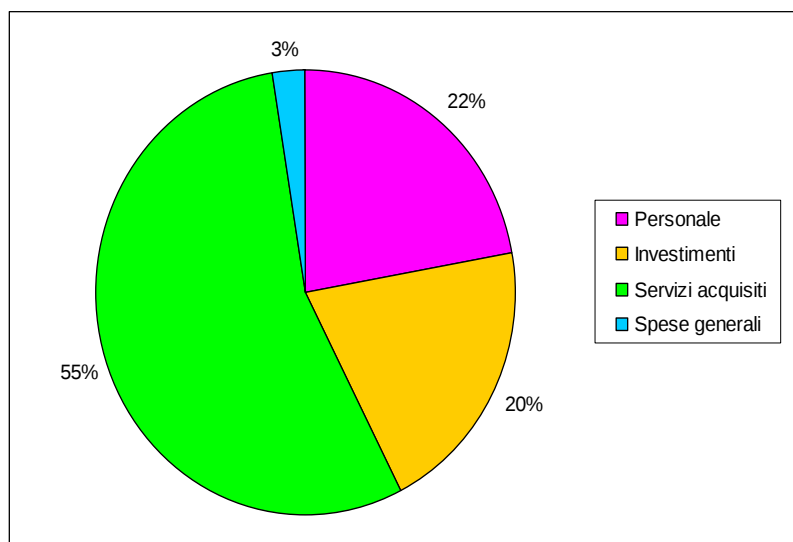
4.2 Profili finanziari dei progetti per voci di costo

I profili di costo dei progetti finanziati nell'ambito del Programma aiuta a comprendere con quali modalità e risorse i beneficiari possono incidere nello sviluppo dell'Area Programma.

I dati sui quali si fonda l'analisi sono stati estratti dai piani finanziari elaborati dai *Lead Partner* dei progetti presentati nei primi due avvisi per la presentazione di proposte progettuali e approvati. In questa fase non vengono considerati i progetti della priorità 3 in quanto, strutturalmente, tutte le spese rientrano nella categoria spese generali⁷.

Nei progetti delle priorità 1 e 2 (grafico 4.12) emerge che poco più della metà delle spese totali a bilancio sono destinate all'acquisizione di servizi. Si aggirano intorno al 22% le spese sia per personale e al 20% le spese per investimenti. Le spese generali sono trascurabili (3%).

Grafico 4.12: Profili di spesa previsti (Priorità 1 e 2) (%)



Il profilo di spesa può essere scomposto, in una prima fase, per priorità e, in una seconda fase, per linea d'intervento.

I progetti della priorità 1, che assorbono il 40% delle spese delle 2 priorità assieme, presentano una percentuale di spesa per personale molto elevata rispetto alla media di tutti i progetti (36%), tanto da avvicinarsi alla percentuale delle spese sostenute per l'acquisizione di servizi (grafico 4.13).

Considerando i progetti della priorità 2 (grafico 4.14), il 63% delle spese totali è destinata all'acquisizione di servizi. La percentuale relativa alle spese per il personale è molto contenuta (13%). La ragione potrebbe essere attribuita all'elevata incidenza del partenariato pubblico nella priorità 2 che ha ridotti margini di manovra per quanto riguarda l'assunzione di personale. Va considerato che prestazioni di lavoro possono essere acquisite mediante l'acquisizione di servizi da terzi. Ciò consiglia cautela nella lettura dei dati sopra riportati, soprattutto se si tiene conto dei vincoli che l'ente pubblico deve osservare in materia di spese per il personale.

⁷ La priorità 3 finanzia attività di gestione, sorveglianza, controllo, valutazione e comunicazione (linea di intervento 1), assieme ad attività di *capacity building* diversamente intesa (linea di intervento 2).

Grafico 4.13: Profili di spesa previsti dai progetti in PRIORITA' 1 (%)

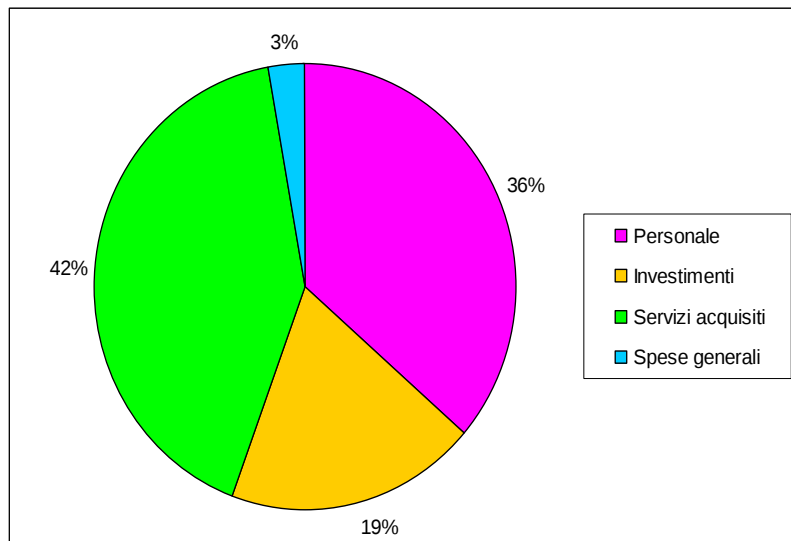
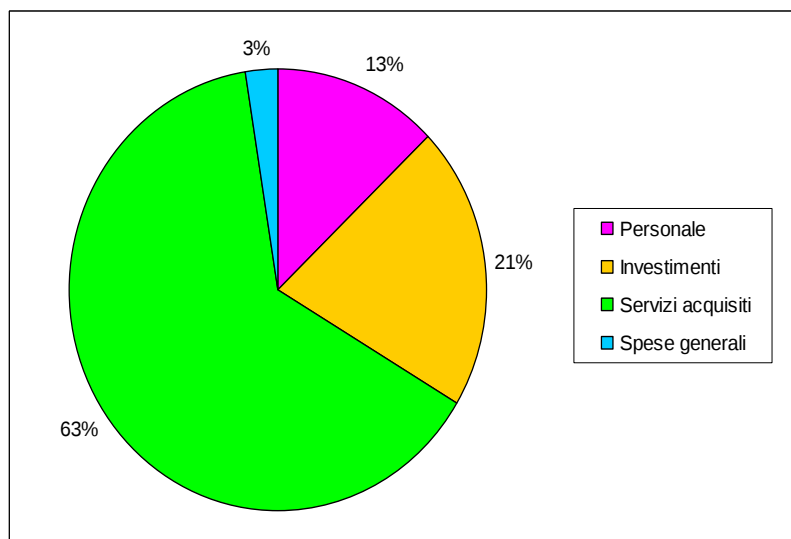


Grafico 4.14: Profili di spesa previsti dai progetti in PRIORITA' 2 (%)



La percentuale di spese per investimenti è simile per le due priorità (intorno al 20%), ma se si scompone per linee d'intervento emergono significative differenze. Il grafico 4.15 evidenzia come sia la linea 3 "Ricerca, innovazione e società dell'informazione" a sostenere la maggior parte di spese per investimenti, mentre nelle linee 1 e 4 questa voce di spesa scompare.

Nel grafico 4.16 si evidenzia l'elevata incidenza delle spese per servizi delle linee d'intervento 2 "Prevenzione dei rischi naturali, tecnologici e protezione civile" e 3 "Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento" (oltre l'80% delle spese totali).

Grafico 4.15: Profili di spesa previsti in PRIORITA' 1 per LINEE D'INTERVENTO (%)

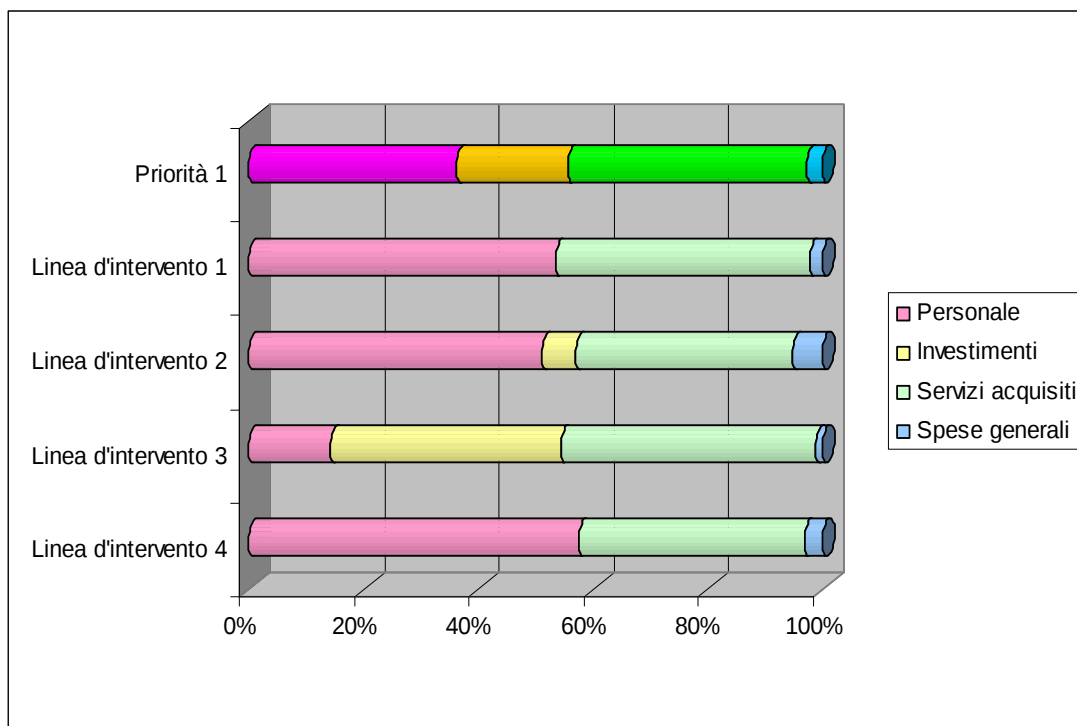
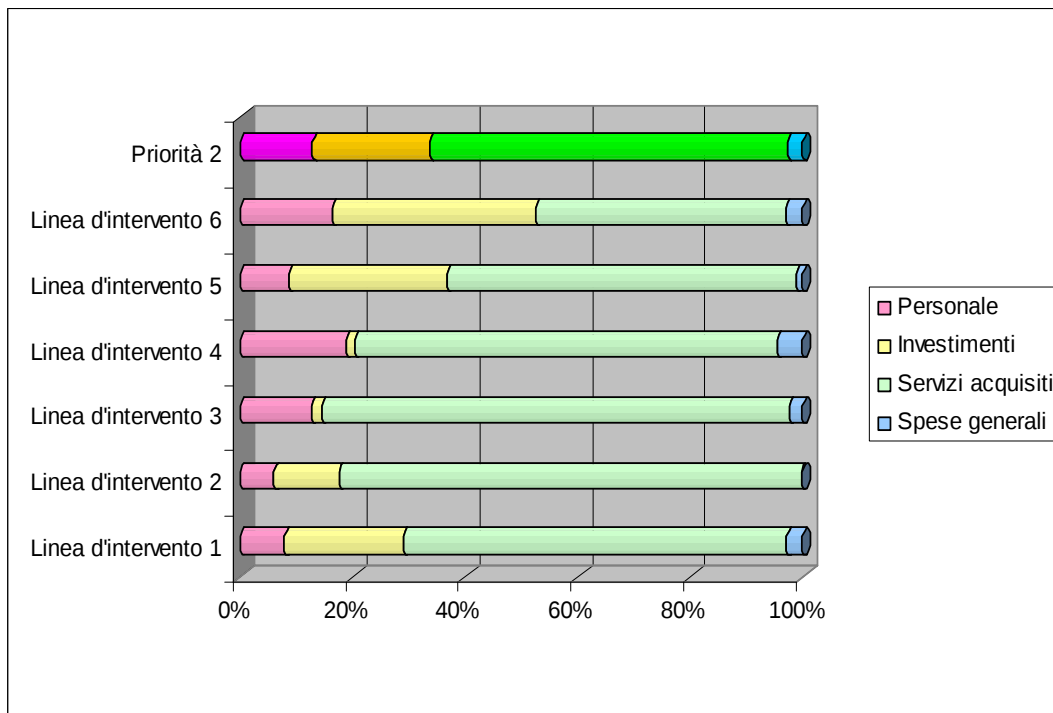


Grafico 4.16: Profili di spesa previsti in PRIORITA' 2 per LINEE D'INTERVENTO (%)



I profili di spesa influiscono sulla scelta e l'utilizzo dei criteri di valutazione di efficienza, di efficacia e sostenibilità dei progetti.

5. Conclusioni e raccomandazioni

In questo capitolo si riassumono i principali risultati, per una più efficace utilizzazione delle risorse attivate e disponibili e si avanzano suggerimenti.

La valutazione strategica si svolge in due fasi. Nella prima si valuta quanto e come processi, risultati e impatti di cluster tematizzati di progetti contribuiscano a qualificare le strategie del programma, a modificarne i contenuti *in-itinere* e a stabilizzarle su obiettivi aggiornati. Nella seconda fase si valuta il Programma nel suo insieme, riconoscendone la posizione rispetto alla traiettoria attesa con riferimento alla valutazione *ex-ante* e alle analisi SWOT. Questa valutazione consente di apprezzare la validità del Programma Operativo in riferimento sia alla strategia del Programma, sia alle politiche comunitarie.

L'aggiornamento dei dati socio-economici dell'Area Programma conferma tendenze, punti di forza e di debolezza rilevati in fase di elaborazione del Programma e dell'analisi SWOT. In termini dinamici (e in attesa di evidenze empiriche) le congiunture generali sembrano mitigare i punti di forza e accentuare effetti moltiplicativi e accelerativi negativi. L'analisi condotta conferma, tuttavia, la validità della strategia del Programma e dei suoi obiettivi.

I dati di contesto socio-economico, aggiornati, suggeriscono un giudizio positivo circa la posizione dell'Area Programma rispetto agli obiettivi fissati dalla Strategia di Lisbona e con quelli della comunicazione della Commissione *Europa 2020*. La crisi internazionale in corso, troppo recente per essere riflessa nei dati statistici rilevati, suggerisce prudenza nell'esprimere un giudizio sulla situazione socio-economica.

Potrebbe essere utile uno studio specifico che analizzi gli impatti della crisi sull'Area Programma al fine di una conseguente ricalibrazione degli strumenti del Programma.

Gli obiettivi del Programma sono coerenti con gli orientamenti della Strategia di Lisbona e di *Europa 2020*. E' evidente, a nostro giudizio, che la dotazione finanziaria a disposizione del Programma non può contribuire significativamente al raggiungimento degli obiettivi fissati in questi due documenti.

Non è ancora possibile una valutazione degli impatti del Programma sulla Politica di Coesione viste le scarse realizzazioni rilevabili al 31.12.2009 (data ultima considerata, in questo rapporto, per l'analisi dell'avanzamento dei progetti).

E' stato possibile, invece, calcolare gli indicatori di programma, finanziari e procedurali, utili per verificare la conformità dei risultati finora ottenuti sia con quanto auspicato in fase di programmazione, sia con le politiche comunitarie, *in primis* con la Strategia di Lisbona e con la comunicazione della Commissione *Europa 2020*.

La coerenza interna del Programma è stata esaminata anche con un'analisi delle strategie adottate dalle due *call*.

Gli indicatori, che esprimono l'effettivo perseguimento delle strategie alla base del Programma, segnalano una tendenza positiva, con significativi scostamenti in positivo dai target.

Positiva è la capacità del Programma di sviluppare strumenti comuni, azioni pilota, studi e analisi, promuovere lo sviluppo sostenibile, l'innovazione e le pari opportunità.

Relativamente alle pari opportunità, se complessivamente c'è una buona sensibilità, sembra utile incentivare ulteriormente la presentazione di proposte progettuali in tema di partecipazione femminile all'impresa (priorità 1).

Per due tipologie di progetti, rilevanti per il perseguimento della strategia del Programma, si rileva una partenza più lenta rispetto ai restanti e sembrano, quindi, necessitare di particolari azioni di supporto. Si tratta dei progetti che sviluppano politiche e strategie comuni e dei progetti che promuovono la cooperazione con Paesi al di fuori dell'Area Programma. Pare, inoltre, opportuno individuare strumenti per promuovere la presentazione di proposte progettuali con partner sloveni.

La strategia del Programma si traduce operativamente in priorità e linee d'intervento. Gli indicatori di priorità, anche se riferiti a dimensioni strategiche, permettono di esprimere giudizi sull'avanzamento fisico del Programma.

Il livello di realizzazione fisica (numero progetti approvati) della priorità 2 è positivo mentre è ancora piuttosto basso quello riferito alla priorità 1.

La priorità 1 'Relazioni economiche, competitività, diversificazione' privilegia gli interventi turistici di marketing e cooperazione (linea di intervento 2). Riteniamo limitato il sostegno alle piccole e medie imprese (linea 1) e la promozione d'interventi in ambito di risorse umane e mercato del lavoro (linea 4). Considerata la presente crisi internazionale ci sembra problematica la scarsità di domande su temi strategici per lo sviluppo delle piccole e medie imprese (PMI) e del mercato del lavoro. Insistendo sul sostegno delle PMI e considerandolo dal versante dei profili di costo dei progetti finanziati, si segnala una scarsa presenza di investimenti.

La priorità 2 'territorio e sostenibilità' è declinata soprattutto nelle linee 4 'organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali' e 6 'cultura, sanità e affari sociali'.

Occorre incentivare, a nostro avviso, la presentazione di progetti rientranti nella linea 3, alla luce anche della crescente importanza, a livello europeo ed internazionale, della tematica delle fonti energetiche rinnovabili. Assume una crescente valenza, anche in rapporto ai cambiamenti climatici nelle aree montane, la questione del rischio.

Per gli aspetti interessati dalla priorità 3, Assistenza tecnica, lo scarso numero di eventi promossi sembra segnalare una difficoltà/opportunità di promozione e di valorizzazione del Programma.

Considerato il diverso gradiente di attivazione di progetti per priorità e linee di intervento, il *capacity building* potrebbe assumere connotati più selettivi e finalizzati al raggiungimento di maggiori livelli di coerenza.

Esaminando gli aspetti procedurali/gestionali del Programma si segnalano due punti che meritano un approfondimento:

1. l'elevato numero di progetti ritenuto non ammissibile;
2. il numero di progetti approvati nel secondo avviso è consistentemente minore rispetto a quelli approvati nel primo.

Il primo punto evidenzia la necessità di verificare le cause di non ammissibilità: mancanza di cofinanziamento austriaco; non finanziabilità; non rispetto dei criteri formali o dei criteri obbligatori di programma. E' consigliabile un'analisi delle modalità di comunicazione ai beneficiari e la verifica delle condizioni di finanziabilità degli interventi.

Gli indicatori finanziari, tranne la *Velocità di spesa*, hanno valori bassi e segnalano un andamento migliore se riferiti alla sola priorità 2 rispetto alla 1 (differenza da attribuire alla distribuzione dei progetti approvati nelle due priorità).

Gli aspetti finanziari considerati non destano preoccupazione perché, se viene considerata la sola annualità 2009 per il calcolo degli indicatori (e non l'intero arco temporale che va dall'approvazione del Programma al 31.12.2009), questi migliorano e può essere formulato un giudizio completamente positivo: capacità del Programma di attivare progetti nella quantità programmata, capacità del Programma di far giungere i finanziamenti comunitari ai beneficiari in modo da renderlo operativo rispetto agli obiettivi fissati, efficacia finanziaria.

Sono invece da approfondire le problematiche riscontrate nel rispetto della regola dell' $n+2$, in particolare sono da esaminare le questioni connesse al Patto di stabilità. I pagamenti certificati sono ancora molto ridotti e il rispetto dei vincoli connessi al Patto di stabilità non delineano una situazione ottimale. La stretta nei pagamenti della spesa pubblica influisce in questo Programma forse più che in altri. I beneficiari nell'87% dei casi sono enti pubblici.

Importante è verificare la creazione di valore aggiunto transfrontaliero grazie all'analisi delle reti partenariali che vengono sviluppate nei progetti. Il Programma manifesta una buona capacità di creare partenariati di diverso tipo. Sia il numero medio di partner per progetto che le forme di cooperazione sviluppate tra partner sono buone. L'89% dei progetti sviluppa un partenariato che insiste su tutte e quattro le forme di cooperazione possibili (personale condiviso, finanziamento, elaborazione e attuazione congiunta). L'aspetto di cooperazione relativamente meno presente è la condivisione del personale, un fattore negativo se si considera l'importanza della condivisione in termini di innovazione dell'organizzazione del lavoro finalizzata agli scopi dei progetti.

Si segnala un'accentuata natura pubblica dei *partner* dei progetti. Sono da promuovere azioni volte ad attrarre/raggiungere maggiormente il settore privato e per coinvolgere il privato in tematiche di interesse collettivo.

Quanto alla localizzazione dei partner, potrebbe essere utile, per una più ampia integrazione all'interno dell'Area Programma, promuovere partenariati tra regioni non contigue geograficamente. E' da incentivare anche la presentazione di proposte progettuali trilaterali, fin'ora poco presenti.

Sintesi delle raccomandazioni:

1. promuovere progetti che sviluppino politiche e strategie comuni; progetti che promuovono la cooperazione con Paesi al di fuori dell'Area Programma (in particolare con la Slovenia);
2. incentivare la presentazione di proposte progettuali nella priorità 1;
3. a livello di linee d'intervento, incentivare la presentazione di proposte progettuali su temi che incidono sullo sviluppo delle piccole e medie imprese, sul mercato del lavoro, sulle fonti energetiche rinnovabili, sul rischio ambientale;
4. verificare le cause di non ammissibilità dei progetti, le modalità di comunicazione ai beneficiari, condizioni di finanziabilità dei progetti (perfezionamento del 'bando' come strumento di conoscenza e programmazione);
5. esaminare le problematiche riscontrate nel rispetto della regola dell' $n+2$;

6. promuovere azioni volte ad attrarre/raggiungere maggiormente il settore privato e volte a coinvolgere il privato in tematiche di interesse collettivo;
7. promuovere partenariati tra regioni non contigue;
8. monitorare il grado di raggiungimento degli obiettivi di realizzazione fissati per priorità e linea d'intervento.

Allegati

Allegato 1: Classificazione progetti per indicatori di programma. Priorità 1 e 2.

ID progetto	Priorità	linea d'intervento	Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti	Progetti che sviluppano strumenti comuni	Progetti che sviluppano azioni pilota	Progetti che sviluppano studi e analisi	Progetti che promuovono lo sviluppo sostenibile	Progetti che promuovono la cooperazione con paesi al di fuori dell'Area Programma	Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione	Progetti che promuovono le pari opportunità
2282	1	1			x		x		x	
3961	1	1		x			x	x	x	
4522	1	1	x	x	x		x		x	x
4582	1	1		x		x	x		x	
2301	1	2					x			
3281	1	2		x			x			x
3544	1	2					x			x
3602	1	2		x			x			
3624	1	2	x	x			x		x	x
4202	1	2	x				x			x
4343	1	2	x	x			x		x	x
4543	1	2	x	x			x			
1021	1	3		x		x	x		x	
3781	1	3		x	x	x	x		x	x
4162	1	3			x	x	x		x	x
4687	1	3			x	x	x		x	
4782	1	3		x	x	x	x		x	
2001	1	4	x	x			x		x	x
4702	1	4		x		x	x		x	x
1141	2	1		x		x	x			x
2421	2	1	x	x		x	x		x	
3241	2	1		x	x	x	x			x
4282	2	1		x			x			x
1221	2	2		x	x		x		x	
1381	2	2		x		x	x		x	
4283	2	2		x		x	x		x	
4342	2	2		x		x	x			
4807	2	3			x		x		x	
2362	2	4	x	x	x	x	x		x	x
2521	2	4	x	x		x	x			
2901	2	4	x	x			x		x	x
3005	2	4	x	x	x		x	x	x	x
3101	2	4	x	x			x		x	x
4382	2	4	x	x			x		x	
4442	2	4		x			x			

ID progetto	priorità	linea d'intervento	Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti	Progetti che sviluppano strumenti comuni	Progetti che sviluppano azioni pilota	Progetti che sviluppano studi e analisi	Progetti che promuovono lo sviluppo sostenibile	Progetti che promuovono la cooperazione con paesi al di fuori dell'Area Programma	Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione	Progetti che promuovono le pari opportunità
4684	2	4		✗		✗	✗			✗
2101	2	5		✗	✗	✗	✗		✗	✗
2861	2	5		✗			✗		✗	
3322	2	5	✗	✗			✗			
1361	2	6		✗	✗	✗	✗			✗
2221	2	6		✗			✗	✗		✗
2281	2	6	✗	✗		✗	✗		✗	✗
2341	2	6		✗		✗	✗			✗
2381	2	6	✗	✗	✗	✗	✗		✗	
2581	2	6		✗			✗			✗
2822	2	6	✗	✗			✗		✗	✗
3341	2	6		✗	✗	✗	✗		✗	✗
3741	2	6		✗	✗	✗	✗		✗	✗
Tot.			17	38	14	22	48	3	30	27



= Progetti presentati nel primo avviso

Allegato 2: Classificazione progetti priorità 1.

ID progetto	priorità	linea d'intervento	Progetti volti a favorire la competitività e l'internazionalizzazione delle imprese	Progetti che facilitano l'accesso delle imprese alla società dell'informazione e favoriscono lo scambio di know-how e il trasferimento tecnologico	Progetti per il potenziamento dell'offerta e dei servizi turistici	Progetti in ricerca, innovazione e cooperazione imprese-centri di ricerca	Progetti per la promozione di tecnologie pulite	Progetti per la formazione, l'aggiornamento e la qualificazione	Progetti per la creazione di un mercato del lavoro transfrontaliero e dell'armonizzazione dei sistemi di formazione	Progetti che coinvolgono imprese a prevalente partecipazione femminile
2282	1	1		x						
3961	1	1		x						
4522	1	1		x						
4582	1	1				x				
2301	1	2			x					
3281	1	2			x					
3544	1	2			x					
3602	1	2			x					
3624	1	2			x					
4202	1	2			x					
4343	1	2			x					
4543	1	2			x					
1021	1	3				x				
3781	1	3				x				
4162	1	3				x				
4687	1	3				x				
4782	1	3				x				
2001	1	4						x		
4702	1	4						x		
Tot.			0	3	8	6	0	2	0	0

 = Progetti presentati nel primo avviso

Allegato 3: Classificazione progetti priorità 2.

ID progetto	priorità	linea d'intervento	Progetti per la pianificazione e la gestione delle aree protette, del paesaggio e della biodiversità	Progetti per la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e tecnologici e di protezione civile	Progetti per la mitigazione ambientale	Progetti per l'utilizzo delle energie rinnovabili	Progetti per la gestione delle risorse idriche, i sistemi di approvvigionamento e di smaltimento	Progetti per la creazione di reti transfrontaliere tra amministrazioni, istituzioni ed organizzazioni	Progetti per l'assetto del territorio ed i sistemi urbanistici	Progetti per lo sviluppo delle aree rurali	Progetti volti a migliorare l'accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e dei servizi	Progetti per la creazione di centri di riferimento e ricerca nella sanità, della cultura e del patrimonio culturale
1141	2	1	✕									
2421	2	1	✕									
3241	2	1						✕				
4282	2	1	✕									
1221	2	2		✕								
1381	2	2		✕								
4283	2	2		✕								
4342	2	2		✕								
4807	2	3		✕								
2362	2	4							✕			
2521	2	4						✕				
2901	2	4						✕				
3005	2	4						✕				
3101	2	4						✕				
4382	2	4						✕				
4442	2	4							✕			
4684	2	4	✕									

ID progetto	priorità	linea d'intervento	Progetti per la pianificazione e la gestione delle aree protette, del paesaggio e della biodiversità	Progetti per la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e tecnologici e di protezione civile	Progetti per la mitigazione ambientale	Progetti per l'utilizzo delle energie rinnovabili	Progetti per la gestione delle risorse idriche, i sistemi di approvvigionamento e di smaltimento	Progetti per la creazione di reti transfrontaliere tra amministrazioni, istituzioni ed organizzazioni	Progetti per l'assetto del territorio ed i sistemi urbanistici	Progetti per lo sviluppo delle aree rurali	Progetti volti a migliorare l'accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e dei servizi	Progetti per la creazione di centri di riferimento e ricerca nella sanità, della cultura e del patrimonio culturale
2101	2	5						x				
2861	2	5			x							
3322	2	5									x	
1361	2	6						x				
2221	2	6								x		
2281	2	6						x				
2341	2	6										x
2381	2	6						x				
2581	2	6						x				
2822	2	6						x				
3341	2	6									x	
3741	2	6						x				
Tot.			4	5	1	0	0	13	2	1	2	1

= Progetti presentati nel primo avviso

Allegato 4: Analisi SWOT.

Punti di forza (PO)	Punti di debolezza (PO)
Struttura demografica, mercato del lavoro, istruzione e cultura	
<i>Demografia</i> A. Popolazione in crescita, con saldo demografico complessivamente positivo anche se in alcune aree (Klagenfurt-Villach, Udine e Belluno) risulta negativo; B. Elevata incidenza della popolazione straniera residente. Queste tendenze vengono confermate dall'aggiornamento dati effettuato, tuttavia sono aumentate le aree con saldo demografico negativo. A Klagenfurt-Villach, Udine e Belluno si aggiungono Oberkärnten, Pinzgau-Pongau e Osttirol.	<i>Demografia</i> A. Graduale e generale aumento dell'indice di vecchiaia, particolarmente evidente in alcune regioni; B. Saldo migratorio negativo in alcune aree austriache (Oberkärnten, Osttirol, Tiroler Oberland), pur tendenzialmente in crescita. Dati aggiornati perfettamente in linea con i dati della valutazione ex ante.
<i>Mercato del lavoro</i> A. Situazione sul mercato del lavoro nel complesso buona, con tassi di disoccupazione in molti casi inferiori ai rispettivi contesti di riferimento, anche se il panorama all'interno della regione di cooperazione risulta diversificato; B. In Alto Adige e in alcune aree austriache, tassi di occupazione femminile vicini ai target di Lisbona. Dati confermati, ma aggiornati soltanto fino al 2007: non sono ancora stati evidenziati i risultati della crisi economica che ha investito tutti i Paesi a partire dal 2008.	<i>Mercato del lavoro</i> A. A partire dal 2002 tassi di occupazione in diminuzione e di disoccupazione in aumento sul versante austriaco; B. In alcune aree (Udine, Oberkärnten, Osttirol) tassi di occupazione femminile ancora lontani dagli obiettivi di Lisbona; C. Difficile compenetrazione tra mercati di lavoro transfrontalieri anche a causa di barriere linguistiche e del mancato riconoscimento degli attestati professionali. Dati confermati, ma aggiornati soltanto fino al 2007: non sono ancora stati evidenziati i risultati della crisi economica che ha investito tutti i Paesi a partire dal 2008.
<i>Istruzione e cultura</i> A. Esistenza di popolazioni bilingue in alcune aree della regione programma; B. Presenza di importanti centri universitari e di ricerca; C. Patrimonio naturale culturale e storico particolarmente ricco e crescente interesse per la sua valorizzazione; D. Esperienze consolidate di collaborazione transfrontaliera in materia di cultura e patrimonio storico. Dati confermati.	<i>Istruzione e cultura</i> A. Percentuali di popolazione e occupati con grado di istruzione medio alto generalmente inferiori ai rispettivi dati nazionali; B. Eterogeneità, all'interno dell'Area Programma, tra i sistemi scolastici e formativi e conseguente difficoltà di equiparazione dei titoli di studio tra le due aree transfrontaliere; C. Scarse conoscenze linguistiche in alcune aree. Dati confermati.
Economia	
A. Generale crescita del PIL pro capite, anche se in termini diversi all'interno dell'Area Programma; B. Possibile utilizzo nell'Area Programma anche delle risorse finanziarie disponibili da altri programmi (soprattutto politica di coesione e di sviluppo rurale); C. Struttura economica differenziata, con importante presenza dei servizi. Tendenze confermate.	A. Peso relativamente elevato dell'agricoltura, in alcune aree del programma e altre attività a basso valore aggiunto; B. Eccessiva dipendenza, in alcune aree, dal settore turistico (ad es. Bolzano e alcune aree del Tirolo). I dati aggiornati rilevano una bassa incidenza sul PIL dell'agricoltura e tendenzialmente crescente quella del settore terziario.
<i>Internet e R&S</i> A. Crescente diffusione della informatizzazione nelle imprese; B. Presenza nell'Area Programma di Università, Parchi Scientifici e Tecnologici e centri di ricerca potenzialmente interessati a cooperazione; C. Consolidata esperienza di valorizzazione di attività e prodotti tipici, maturata anche nell'ambito della cooperazione transfrontaliera.	<i>Internet e R&S</i> A. Basso incidenza percentuale sul PIL della spesa pubblica destinata alla R&S e numero di personale per R&S ogni 100 occupati inferiore alle medie nazionali ed europee, ad eccezione del Tirolo; La spesa in R&S è ancora bassa sul versante italiano.

<i>Turismo</i> A. Elevato flusso turistico; B. Offerta e strutture turistiche differenziate e crescente attenzione nei confronti del turismo alternativo "soft"; C. Presenza di patrimonio culturale, naturale e storico da valorizzare come volano per il turismo; D. Buone esperienze di cooperazione transfrontaliera nel settore turistico. Dati confermati.	<i>Turismo</i> A. Trend decrescente delle presenze turistiche a Belluno e Udine; B. Ad eccezione di Udine, scarsa incidenza di clienti del paese transfrontaliero in termini di presenze turistiche; C. Stagionalizzazione dei flussi turistici; D. Competitività tra le diverse zone della regione programma. È leggermente diminuita nelle province italiane la permanenza media dei turisti. Per il resto la tendenza è confermata.
Infrastrutture e affari sociali	
<i>Mobilità, trasporti e logistica</i> A. Discreto grado di accessibilità per via stradale, ferroviaria e aerea e presenza di importanti assi infrastrutturali; B. Traffico merci su ferrovia in media in aumento, anche se in modo minore rispetto all'incremento del traffico merci su strada. I dati aggiornati sono in linea con i dati della valutazione ex ante.	<i>Mobilità, trasporti e logistica</i> A. Traffico veicoli merce pesante elevato e in aumento nei valichi di confine; B. Difficile accesso ad alcuni servizi nelle aree più periferiche. Tendenze confermate.
<i>Salute e affari sociali</i> A. Numero di posti letto in strutture sanitarie superiore alle rispettive medie nazionali; B. Esperienze consolidate di cooperazione nel campo della sanità e dei servizi sociali (ad es. tra Bolzano e Tirolo); L'aggiornamento dati conferma le tendenze preesistenti..	<i>Salute e affari sociali</i> A. Diversificazione del sistema sanitario per subarea e carenze in alcune aree; B. Disparità nella diffusione e nel grado di accessibilità ad alcuni servizi all'interno dell'Area Programma. C. Nelle province italiane il numero di medici ogni 100.000 abitanti è calato.

Per Opportunità e Rischi si rimanda al PO.