1° Rapporto di valutazione operativa

Obiettivo "Cooperazione territoriale europea" 2007-2013

Interreg IV Italia-Austria

Maggio 2011

GRETA

Indice

PREMESSA **2**

1. INTRODUZIONE **3**

1.1 CONTESTO E FINALITÀ DEL PROGRAMMA 3
1.2 OBIETTIVI DELLA VALUTAZIONE OPERATIVA 4
1.3 VERIFICA E AGGIORNAMENTO DOMANDE VALUTATIVE 4

2. METODOLOGIE, FONTI E STRUMENTI **7**

3. ANALISI DELLO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA AL 31.12.2010 ..... **8**

3.1 INDICATORI FINANZIARI 8
3.2 INDICATORI PROCEDURALI 9
3.3 INDICATORI DI PROGRAMMA 12
3.4 INDICATORI DI REALIZZAZIONE FISICA 12

4. ADEGUATEZZA E FUNZIONALITÀ DELLE STRUTTURE GESTIONALI **16**

4.1 AUTORITÀ DI GESTIONE, CERTIFICAZIONE E AUDIT 16
4.2 SISTEMA DI MONITORAGGIO 22

5. APPROFONDIMENTI **25**

5.1 PREMESSA 25
5.2 ASPETTI ATTUATIVI 25
5.2.1 IDEAZIONE E CREAZIONE DEI PROGETTI 26
5.2.2 VALUTAZIONE E SELEZIONE DEI PROGETTI 30
5.2.3 IMPLEMENTAZIONE E GESTIONE DEI PROGETTI 32
5.3 PARTENARIATO 33

6. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI **40**

ALLEGATO 1: TRACCIA INTERVISTE ALLE UCR COINVOLTE NEL PROGRAMMA DI COOPERAZIONE TERRITORIALE TRANSFRONTALIERA INTERREG IV ITALIA-AUSTRIA 2007-2013 ..... **43**

ALLEGATO 2: DISTRIBUZIONE UNIVARIATE E BIVARIATE UTILIZZATE PER IL CAMPIONAMENTO **47**

ALLEGATO 3: PROGETTI CAMPIONATI **52**

ALLEGATO 4: RISULTATI DELL'INDAGINE CAMPIONARIA MEDIANTE QUESTIONARIO **54**

Premessa

Il presente rapporto di valutazione del Programma Interreg IV Italia-Austria è il secondo rapporto di valutazione intermedia realizzato nell'ambito della programmazione 2007-2013 e si focalizza sull'analisi di aspetti di natura operativa, al fine di sostenere la sorveglianza del programma e di valutare la qualità e la rilevanza degli obiettivi quantificati attraverso l'analisi dei principali dati disponibili. L'analisi è stata condotta su tre livelli: il programma (e quindi il suo set di informazioni, dati e indicatori aggiornati); le strutture e le persone coinvolte nella sua gestione e attuazione (AdG, AdC, AdA, UCR, sistema di monitoraggio) e i beneficiari degli interventi.

Il rapporto si articola in tre sezioni principali.

La prima si concentra sulla tradizionale analisi dello stato di attuazione del programma, basata sull'esame degli indicatori finanziari, procedurali e di realizzazione fisica.

La seconda sezione descrive e analizza le strutture gestionali del programma (in particolare le Autorità di Gestione, Certificazione e Audit, oltre al sistema di monitoraggio), confrontandole con quanto previsto dai regolamenti comunitari e dalle linee guida nazionali.

La terza parte è dedicata a due approfondimenti concordati con il Gruppo di Pilotaggio e riguardanti le forme di partenariato generate dai progetti e le modalità attuative che caratterizzano l'arco di vita di un progetto: fra loro connessi, i temi contribuiscono a definire il modello valutativo specifico e ad orientare l'analisi empirica.

Il rapporto si chiude con alcune considerazioni di carattere generale (conclusioni e raccomandazioni), scaturite dall'analisi effettuata dal valutatore.

1. Introduzione

1.1 Contesto e finalità 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 Km^2 e una popolazione pari a 2.493.610[1] abitanti, coinvolge sei partner (Regione Friuli Venezia Giulia, Regione del Veneto e Provincia Autonoma di Bolzano, per l'Italia; i Länder Tirolo, Salisburgo e Carinzia, per l'Austria), comprendendo 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.

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, mediante due obiettivi specifici: il *miglioramento delle relazioni economiche e della competitività* e la *tutela dell'ambiente e lo sviluppo sostenibile del territorio*, declinati nelle due priorità "Relazioni economiche, competitività, diversificazione" e "Territorio e sostenibilità", cui va ad aggiungersi una terza priorità dedicata all'"Assistenza Tecnica". L'articolazione in linee d'intervento è riportata nella tabella seguente.

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	
	2.6 Cultura, sanità e affari sociali	

[1] Istat, Statistik Austria, 2009.

1.2 Obiettivi della valutazione operativa

Come ben noto, l'articolo 47.2 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 prevede due tipologie di valutazione: la valutazione operativa e la valutazione strategica. In particolare, la valutazione di natura operativa, che sarà oggetto del presente rapporto di valutazione, ha lo scopo di sostenere la sorveglianza dei Programmi e di valutare la qualità e la rilevanza degli obiettivi quantificati attraverso l'analisi dei dati (indicatori procedurali, finanziari, di risultato e di realizzazione), fornendo indicazioni su come migliorare le performance del Programma. Secondo il Documento di lavoro n. 5 della Commissione europea *Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Evaluating during the Programming Period*, inoltre, la valutazione operativa deve misurare, valutare e analizzare i progressi nell'implementazione dei Programmi Operativi, attraverso:

- L'analisi delle realizzazioni, dei risultati e degli impatti, ma anche dei processi e dei meccanismi di realizzazione, tenendo conto di quanto emerso nelle precedenti valutazioni;
- La verifica del sistema degli indicatori di Programma e della loro quantificazione;
- Lo screening dei dati al fine di individuare possibili criticità a livello di progetti;
- La raccolta e l'utilizzo di dati quali/quantitativi capaci di identificare e spiegare fattori di successo e/o gli ostacoli che emergono dalle valutazioni di efficacia, efficienza e rilevanza degli interventi.

A proposito della valutazione operativa, il Disegno di Valutazione, stabilisce due step minimi, ossia:

- L'analisi delle **realizzazioni, dei risultati e degli impatti** (le analisi di realizzazione devono riguardare i progetti di tutte le linee di intervento del Programma. Quelle di risultato e di impatto si focalizzeranno, oltre che sul Programma e i suoi obiettivi specifici, su assi/linee d'azione che verranno considerate prioritarie, dall'AdG, dalle Unità di Coordinamento Regionali e dal Comitato di Sorveglianza);
- L'analisi dei **processi e dei meccanismi di realizzazione**.

Sottolinea, inoltre, che l'attività di valutazione dovrà anche essere funzionale all'individuazione e divulgazione delle **buone pratiche**.

Il presente rapporto di valutazione, quindi, andando ad aggiungersi al precedente rapporto di valutazione strategica, datato maggio 2010, aggiorna lo stato di attuazione del programma con riferimento agli indicatori di efficienza ed efficacia, valuta le performance di attuazione del programma (processi, meccanismi e strutture gestionali) e, infine, approfondisce due argomenti assunti come 'pivot' per la valutazione operativa riguardanti il partenariato da un lato e i problemi attuativi, dall'altro.

1.3 Verifica e aggiornamento domande valutative

L'obiettivo principale del processo valutativo è cercare di rispondere alle domande valutative formulate dai principali *stakeholders* del programma e raccolte dal valutatore, in un primo momento, in sede di Disegno di valutazione. Il precedente rapporto di valutazione strategica ha permesso di dare le prime risposte alle principali istanze previste, che il presente rapporto di valutazione operativa tenterà di aggiornare e dettagliare maggiormente (tabella 1.2).

Il valutatore, dalla stipula del contratto, ha avuto modo di confrontarsi con i principali soggetti coinvolti dal programma in varie occasioni (nell'ambito del CdS ma anche mediante incontri e contatti telefonici). A partire da giugno 2010, in particolare, con

l'istituzione del Gruppo di Pilotaggio (GdP), il valutatore ha trovato un interlocutore per i temi legati alla valutazione. In occasione del primo incontro con il GdP[2] sono state discusse e ridefinite le domande valutative già definite nel Disegno di valutazione, in vista della stesura del rapporto operativo 2011. In quella sede si è confermata la validità dell'impianto valutativo complessivo e si è stabilito di specificare alcune delle domande già individuate attraverso due approfondimenti tematici concernenti gli aspetti attuativi e il partenariato.

La tabella 1.2 riassume il grado di risposta del rapporto alle domande valutative, che, per maggior chiarezza, sono state aggregate per ambito tematico.

Tabella 1.2: Coefficiente di risposta del presente rapporto alle domande valutative

Ambito indagato	Domande valutative	Commento	Coefficiente di risposta*	Livelli conoscitivi per la risposta	
				Informazione	Attuazione
Programmatico	Procedere all'individuazione dei nodi e delle criticità del Programma	L'analisi degli indicatori procedurali, finanziari e di programma consente di individuare nodi e criticità di Programma. Nel rapporto precedente è stata, inoltre, aggiornata l'analisi SWOT, anche se parzialmente a causa della mancanza di nuove rilevazioni statistiche in molti campi. L'analisi dei nodi attuativi approfondita in questo rapporto, fornisce un'ulteriore base sulla base della quale fornire indicazioni utili per eventuali aggiustamenti in corso d'opera.	Buono	4	4
	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				
	Considerare i risultati qualitativi del Programma, in termini di integrazione delle aree transfrontaliere	Un'informazione parziale su questo aspetto può essere desunta dai risultati degli approfondimenti condotti, in particolare dall'indagine condotta tra i beneficiari. Un'analisi più approfondita è da rimandare alle prossime valutazioni, quando l'ulteriore maturazione del programma potrà consentire di apprezzare i primi risultati dello stesso.	Sufficiente	2	2
Gestionale	Fornire sostegno nella gestione dei fondi in termini di miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza	L'esame degli indicatori finanziari e di programma, disponibili e aggiornati, consente una buona risposta alle domande sulla gestione dei fondi FESR. A questo si unisce l'indagine condotta tra i beneficiari e presso le UCR coinvolte dal programma che permettono di mettere in luce eventuali limiti e relativi margini di miglioramento del programma.	Buono	4	4
	Collaborare alla funzionalità e adeguamento del sistema di gestione e del partenariato	Il tema del partenariato, già affrontato nel precedente rapporto di valutazione, è stato ulteriormente approfondito, in particolare, mediante l'indagine condotta presso i beneficiari.	Buono	4	4
	Valutare l'attualità della diagnosi e della strategia del Programma Operativo e la coerenza e la pertinenza dell'intervento	L'attualità della diagnosi e della strategia del Programma Operativo, così come la coerenza e la pertinenza dell'intervento effettivamente avviato, sono state oggetto del precedente rapporto di valutazione e non sono state riprese in questa sede.	--	--	--

[2] Tenutosi in data 14.09.2010.

	effettivamente avviato e dei criteri di selezione applicati				
	Ottenere informazioni relative al processo di attuazione degli interventi	L'analisi sull'attuazione dei progetti è stata effettuata sui dati disponibili al 31.12.2010: Essa si basa su dati procedurali, finanziari e fisici. Alcune informazioni, inoltre, possono essere desunte dall'analisi degli aspetti attuativi nell'intero ciclo di vita degli interventi, oggetto di un apposito approfondimento.	Discreto	3	3
Tematismi	Approfondire particolari aspetti tematici e territoriali: partenariato, problemi attuativi	Partenariato e aspetti attuativi sono oggetto degli approfondimenti concordati col Gruppo di Pilotaggio e confluiti nel presente rapporto di valutazione.	Buono	4	4
Coerenza procedurale	Rispondere agli obblighi previsti dai regolamenti comunitari	Nel precedente rapporto di valutazione si è verificata la coerenza con gli orientamenti strategici fissati a livello comunitario (strategia di Lisbona e Europa 2020). Il presente rapporto prosegue l'analisi di coerenza prendendo in esame la rispondenza dei Sistemi di gestione e Controllo del programma con quanto previsto dai Regolamenti sui Fondi strutturali.	Buono	3	4
Monitoraggio	Monitoraggio: dare indicazioni concrete sulla risoluzione di eventuali insufficienze e sul miglioramento del sistema	Nel rapporto operativo trova spazio un'analisi specifica sul funzionalità e funzionamento del Sistema di Monitoraggio (SdM), condotta, in parte, mediante analisi desk (sito internet, funzionamento degli applicativi presenti relativamente al monitoraggio, presenza indicatori), in parte, attraverso interviste con i responsabili del monitoraggio.	Buono	3	4

*Il coefficiente di risposta che il presente rapporto è in grado di fornire (varia da buono a insufficiente) ed è motivato attraverso l'esplicitazione e la taratura, mediante 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 grado di informazione e di attuazione).

Il presente rapporto di valutazione, aggiornando e ampliando l'analisi cominciata con la precedente valutazione, risponde in modo esauriente alle principali domande valutative previste. Il livello attuativo del programma è, infatti, maturato, essendo ormai a metà programmazione, e consente un'analisi più approfondita del suo impianto e del funzionamento complessivo. Parallelamente, è migliorato anche il livello informativo su cui articolare la risposta alle istanze valutative, grazie al confronto con i principali soggetti coinvolti dal programma e alle indagini condotte dal valutatore (in particolare, presso le strutture di gestione e controllo, le UCR e i beneficiari). L'unico aspetto che il rapporto operativo riesce ad esaminare in modo solo parziale è quello relativo all'integrazione delle aree transfrontaliere (terza domanda del blocco programmatico). Il coefficiente di risposta sufficiente è motivato essenzialmente dallo stadio della programmazione, ancora troppo precoce ai fini di una valutazione degli impatti ma anche di risultati apprezzabili in tal senso (al momento della stesura del rapporto nessun progetto era ancora concluso). Tuttavia, alcune indicazioni di massima possono essere desunte dall'indagine condotta presso i beneficiari, in particolare dall'analisi del valore aggiunto generato dal progetto e dalla partnership attivata.

2. Metodologie, fonti e strumenti

Per la stesura del rapporto, il Valutatore ha utilizzato dati ricavati principalmente da fonti primarie.

Per il capitolo 3 del presente Rapporto (Analisi dello stato di attuazione del Programma al 31.12.2010) sono stati utilizzati dati forniti dall'AdG e dal Segretariato Tecnico Congiunto, estratti dal Sistema di Monitoraggio al 31.12.2010, con la sola eccezione degli indicatori di programma comuni a tutti i progetti, che sono stati desunti dalle singole schede progettuali. I dati sono stati analizzati mediante tecniche di statistica descrittiva.

Per il capitolo 4 (Adeguatezza e funzionalità delle Strutture Gestionali), oltre ad essere stata utilizzata l'analisi desk (basata su regolamenti comunitari, documenti di programmazione, linee guida sui sistemi di gestione e controllo per la programmazione 2007-2013, etc.), sono stati intervistate personalmente i referenti delle principali autorità del Programma (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione, Autorità di Audit e il responsabile del monitoraggio).

Gli approfondimenti (Aspetti attuativi e Partenariato), si sono basati, principalmente, su fonti primarie e sono stati condotti mediante intervista semistrutturata alle UCR da un lato (intervista prima personalmente testata con l'UCR Veneto), dall'altro attraverso un questionario inviato ai Lead Partner di un campione di progetti (per ulteriori dettagli sul campione si rimanda al paragrafo 5.3).

Tabella 2.1: Fonti, dati e metodologie utilizzate

Capitoli:	Fonti:	Dati utilizzati:	Metodologie:
3. Analisi dello stato di attuazione del Programma al 31.12.2010	Fonte primaria: – dati di monitoraggio forniti da AdG, STC e, in parte, ricavati dalle schede progettuali	⇒ indicatori finanziari ⇒ indicatori procedurali ⇒ indicatori di programma ⇒ indicatori di realizzazione fisica	Rielaborazione dei dati e loro analisi mediante tecniche di statistica descrittiva
4. Adeguatezza e funzionalità delle Strutture gestionali	Fonte primaria: – Regolamenti comunitari, documenti di programma (PO, Manuale FLC, RAE), Linee guida IGRUE per la valutazione dei Sistemi di Gestione e Controllo 2007-2013, etc. – interviste ai referenti delle principali Autorità/organismi preposti a gestione e controllo del programma (AdA, AdC, AdG, STC, SdM)	⇒ dati e informazioni relative all'architettura del programma e alle funzioni attribuite ai suoi principali organismi ⇒ opinioni/pareri esperti emersi come risultato delle interviste	Analisi desk e rielaborazione delle informazioni al fine di verificare la corrispondenza dei compiti e delle attività della strutture del programma con le disposizioni comunitarie.
5. Approfondimenti: 5.1 Aspetti attuativi 5.2 Partenariato	Fonte primaria: – interviste ai referenti di ciascuna UCR – *survey* mediante questionario semi-strutturato ai LP di un campione di progetti	⇒ opinioni/pareri esperti emersi come risultato delle interviste ⇒ informazioni e dati ricavati dai questionari	Analisi di statistica descrittiva e analisi desk

3. Analisi dello stato di attuazione del Programma al 31.12.2010

L'analisi dello stato di attuazione del programma si basa sull'esame degli indicatori finanziari, procedurali e di realizzazione fisica. Tutti i dati necessari sono stati forniti dall'AdG e dal STC e provengono dal Sistema di Monitoraggio del programma, con la sola eccezione degli indicatori di programma comuni a tutti i progetti, che sono stati desunti dalle singole schede progettuali.

3.1 Indicatori finanziari

Le tabelle che seguono restituiscono la situazione finanziaria del programma (relativamente ai fondi FESR) al 31.12.2010, con riferimento ai principali indicatori di avanzamento finanziario. Come nel rapporto di valutazione precedente, si riportano solamente i dati riguardanti le prime due priorità, poiché per la terza il valore disponibile per la somma impegnata è comprensivo anche dei finanziamenti nazionali e aggiuntivi e non consente, quindi, valutazioni omogenee.

Tabella 3.1: Indicatori finanziari al 31.12.2010 – FESR (dati cumulativi: dal 17.09.2007 al 31.12.2010)

Priorità	**Programmato** (euro)	**Programmato** (% sul totale)	**Impegnato** (euro)	**Pagato** (euro)	**Capacità d'impegno** (impegnato/ programmato) %	**Capacità di pagamento** (pagato/ programmato) %	**Velocità di spesa** (pagato/ impegnato) %
1	13.903.073,1	44,7	6.879.122,3	3.608.037,1	49,5	26,0	52,4
2	17.213.328,6	55,3	10.689.842,3	4.326.352,6	62,1	25,1	40,5
Totale 1+2	**31.116.401,7**	**100,0**	**17.568.964,6**	**7.934.389,7**	**56,5**	**25,5**	**45,2**

Tabella 3.2: Indicatori finanziari limitati all'annualità 2010 – FESR

Totale al 31.12.2010 (dati riferiti alla singola annualità 2010)							
Priorità	**Programmato** (euro)	**Programmato** (% sul totale)	**Impegnato** (euro)	**Pagato** (euro)	**Capacità d'impegno** (impegnato/ programmato) %	**Capacità di pagamento** (pagato/ programmato) %	**Velocità di spesa** (pagato/ impegnato) %
1	3.552.005,94	44,7	4.221.738,25	2.127.974,46	118,9	59,9	50,4
2	4.397.721,64	55,3	5.477.258,05	1.863.911,62	124,5	42,4	34,0
Totale 1+2	**7.949.727,58**	**100,0**	**9.698.996,30**	**3.991.886,08**	**122,0**	**50,2**	**41,2**

Tabella 3.3: Confronto 2009-2010 (dati cumulativi)

Priorità	**Capacità d'impegno** (impegnato/programmato) %		**Capacità di pagamento** (pagato/programmato) %		**Velocità di spesa** (pagato/impegnato) %	
	2009	**2010**	**2009**	**2010**	**2009**	**2010**
1	25,7	49,5	14,3	26,0	55,7	52,4
2	40,7	62,1	19,4	25,1	47,8	40,5
Totale 1+2	**34,0**	**56,5**	**17,1**	**25,5**	**50,5**	**45,2**

Tabella 3.4: Confronto 2009-2010 (singole annualità)

Priorità	**Capacità d'impegno** (impegnato/programmato) %		**Capacità di pagamento** (pagato/programmato) %		**Velocità di spesa** (pagato/impegnato) %	
	2009	**2010**	**2009**	**2010**	**2009**	**2010**
1	68,8	118,9	43,1	59,9	62,6	50,4
2	100,7	124,5	58,5	42,4	58,1	34,0
Totale 1+2	**86,5**	**122,0**	**51,6**	**50,2**	**59,7**	**41,2**

Prendendo in esame i dati finanziari cumulativi riferiti all'intero periodo intercorso tra l'avvio del programma, nel 2007, e il 31.12.2010 (tabelle 3.1 e 3.3), è evidente l'avanzamento del programma in termini di capacità d'impegno, che supera il 56%, rispetto al 34% dell'anno precedente, quando ancora il programma risentiva dei fisiologici ritardi che caratterizzano le fasi di avvio e, in particolare, scontava l'assenza di avvisi nel primo anno di programmazione. L'incremento è ancor più marcato se si considerano i dati riferiti alle singole annualità (tabelle 3.2 e 3.4), passando dall'86,5% del 2009 al 122% nel 2010. Rispetto al 2009 aumenta complessivamente anche la capacità di pagamento che passa dal 17% al 25,5% (tabella 3.3); ma se si confrontano i dati relativi alle singole annualità (tabella 3.4)., resta complessivamente invariata (51,6% nel 2009, 50,2 nel 2010), diminuendo di 16 punti nel caso della seconda priorità e aumentando di 17 nella prima

Diminuisce la velocità di spesa, che passa dal 50,5% al 45,2% (tabella 3.3), il divario si amplia se si mettono a confronto le singole annualità 2009 e 2010, in particolare per la seconda priorità, che registra un decremento di 18 punti percentuali (tabella 3.4). Il dato è in parte imputabile all'elevata quota di risorse impegnate rispetto a quelle programmate, in parte sconta un problema di fondo nella tempistica di rendicontazione delle spese ammissibili (come emerso nel corso delle interviste effettuate dal valutatore presso le UCR e evidenziato nel paragrafo dedicato all'approfondimento degli aspetti attuativi).

La presentazione da parte del beneficiario della documentazione per ottenere il saldo delle spese ammissibili dovrebbe avvenire non oltre il mese di ottobre, per consentire le operazioni di rendicontazione. Le spese effettuate oltre quella data, quindi, sebbene preventivate e quindi impegnate, non potranno essere rendicontate entro l'anno in corso, creando un gap tra pagamenti e impegni.

3.2 Indicatori procedurali

Entro il 2010, il programma ha avviato quattro bandi (o *call*) per la selezione di proposte progettuali. L'analisi che segue prenderà in esame i dati relativi alle sole prime tre *call* poiché la quarta si è chiusa il 10 marzo 2011.

Complessivamente, dall'inizio del programma, sono stati finanziati un totale di 75 progetti su 183 inizialmente presentati (tabella 3.5), a prova di una elevata domanda da parte del territorio, che il programma, con la sua dotazione finanziaria, riesce a soddisfare parzialmente. Gli indicatori procedurali indicano però un graduale superamento del mismatching tra (elevata) domanda del territorio e (contenuta) offerta da parte del programma: a fronte di una domanda che si assottiglia nel tempo, infatti, aumenta la quota di progetti finanziati rispetto al complesso di proposte presentate e diminuiscono quelli ritenuti non ammissibili. Più nel dettaglio, analizzando i dati a livello di *call*, si nota una partecipazione ai bandi progressivamente decrescente: 90 progetti presentati nella prima *call*, 54 nella seconda, 39 nella terza. Al contrario, va rilevata un'inversione di tendenza per quel che concerne i progetti finanziati, la cui quota rispetto i progetti presentati aumenta progressivamente da una *call* all'altra. Parallelamente diminuiscono i progetti non ammissibili che nell'ultimo bando sono stati solo 12, di cui uno non ammesso a causa della mancanza di fondi.

Tabella 3.5: Progetti presentati, non ammissibili e finanziati

	1 call	2 call	3 call	Totale (1+2+3 call)
Progetti presentati	90	54	39	**183**
Progetti non ammissibili	61	35	12*	**108**
Progetti finanziati	29	19	27	**75**

* un progetto non ammissibile per mancanza di fondi.

Analizzando gli indicatori per priorità e linee d'intervento (tabella 3.6), complessivamente, a livello di progetti presentati, la priorità più apprezzata rimane la seconda, con 100 progetti presentati, contro gli 84 della prima. La linea di intervento con più richieste di finanziamento si conferma la 1.2 (40), seguita dalla 2.4 e dalla 2.6 (entrambe con 31 richieste).

Per quanto riguarda i progetti finanziati, in termini assoluti la linea d'intervento con maggior numero di progetti risulta la 2.4 con 13 progetti finanziati, seguita dalla 1.2 con 12 e dalla 2.6 con 11. La graduatoria cambia nettamente, però, se teniamo in considerazione il rapporto tra progetti finanziati e presentati: in questo caso, il podio spetta alla linea 2.2 (100%), insieme alla 2.5 (71,4%) e alla 1.3 (47,1%). All'ultimo posto, sia in termini assoluti che percentuali, troviamo la linea di intervento 1.4 dedicata alle *Risorse umane e mercato del lavoro*, con soltanto 2 progetti finanziati (28,6% dei presentati) dalla prima *call* a oggi (nessun progetto presentato nella terza *call*).

Tabella 3.6: Progetti presentati, non ammissibili e finanziati divisi per priorità e linea d'intervento (somma dei tre avvisi)

	Presentati	Non ammissibili	Finanziati	Finanziati/ presentati (%)
PRIORITA' 1	**84**	**52**	**32**	**36,9**
1.1	20	10	10	50,0
1.2	40	28	12	30,0
1.3	17	9	8	47,1
1.4	7	5	2	28,6
PRIORITA' 2	**99**	**56**	**43**	**43,0**
2.1	13	9	4	30,8
2.2	5	0	5	100,0
2.3	13	8	5	38,5
2.4	31	18	13	41,9
2.5	7	2	5	71,4
2.6	30	19	11	35,5
TOTALE	**183**	**108**	**75**	**40,8**

Linee di intervento: 1.1: Sostegno a PMI; 1.2: Interventi turistici di marketing e cooperazione; 1.3: Ricerca, innovazione e società dell'informazione; 1.4: Risorse umane e mercato del lavoro; 2.1 Aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e della biodiversità; 2.2 Prevenzione dei rischi naturali, tecnologici e protezione civile; 2.3 Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento; 2.4: Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali; 2.5 Accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione ed altri servizi; 2.6: Cultura, sanità e affari sociali.

Prendendo in esame la situazione disaggregata per *call* (tabella 3.7), nel terzo bando, rispetto ai due precedenti, si rileva una ripartizione più equilibrata tra priorità, sia in termini di domande di finanziamento che di progetti ammessi (nella quarta *call* è stato destinato il 60% dei fondi per i progetti afferenti la priorità 1 nel tentativo di riequilibrare la distribuzione delle risorse del programma). In particolare, nella terza *call* aumentano le linee di intervento per cui tutte le proposte presentate sono state finanziate, che

sono la 1.3, 2.2, 2.3 e 2.5. Si conferma anche nella terza *call*, invece, un elevato tasso di bocciatura per le linee 2.1 (100%) e 2.6 (60%).

Il costo medio dei progetti finanziati a livello di programma e di singola priorità ha un andamento oscillante. In particolare, la dimensione finanziaria della prima priorità, dopo essere diminuita nella seconda *call*, è tornata ad essere sensibilmente superiore a quella della priorità 2 (e alla media del programma) nella terza. I progetti più "costosi" sono quelli delle linee di intervento 2.2, 1.3 e 2.3.

Tabella 3.7: 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	non ammissibili/ presentati (%)	finanziati/ presentati (%)	costo medio progetti finanziati
	1° call			2° call			3° call		
1.1	85,7	14,3	1.199.900,0	50,0	50,0	345.981,7	14,3	85,7	687.428,2
1.2	81,0	19,0	737.290,8	66,7	33,3	491.119,2	42,8	57,1	850.082,3
1.3	77,8	22,2	632.207,1	40,0	60,0	604.272,1	0,0	100,0	1.097.632,0
1.4	75,0	25,0	666.272,5	66,7	33,3	690.670,0	0,0	0,0	0,0
PRIORITA 1	**80,5**	**19,5**	**759.968,7**	**57,7**	**42,3**	**500.537,1**	**23,5**	**76,5**	**832.138,00**
2.1	66,7	33,3	986.689,8	66,7	33,3	870.200,0	100,0	0,0	0
2.2	0,0	100,0	524.987,5	0,0	100,0	838.700,0	0,0	100,0	1.275.000,00
2.3	100,0	0,0	0,0	50,0	25,0	451.745,0	0,0	100,0	924.770,00
2.4	63,6	36,4	484.374,0	63,6	36,4	632.550,7	44,4	55,5	492.530,60
2.5	40,0	60,0	922.600,4	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	246.265,30
2.6	44,4	55,6	562.919,7	100,0	0,0	0,0	60,0	40,0	123.132,65
PRIORITA 2	**56,0**	**44,0**	**652.024,5**	**71,4**	**28,6**	**691.193,5**	**36,4**	**63,6**	**646.686,50**
TOTALE	**67,0**	**33,0**	**680.809,6**	**64,8**	**35,2**	**580.813,5**	**30,8**	**69,2**	**735.977,96**

3.3 Indicatori di programma

Buone le performance degli indicatori di programma: sette indicatori su otto raggiungono o addirittura superano già ora il target fissato al 2015 (tabella 3.8).

Tabella 3.8: Indicatori di programma

Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (%)	1°avviso	2° avviso	3° avviso	Totale primi tre avvisi*
Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti	50-60	36%	37%	33%	34,7%
Progetti che sviluppano strumenti comuni	20-30	87%	84%	55%	74,7%
Progetti che sviluppano azioni pilota	10-20	33%	32%	33%	33,3%
Progetti che sviluppano studi e analisi	10-20	50%	64%	41%	50,7%
Progetti che promuovono lo sviluppo sostenibile	50	83%	52%	81%	75,0%
Progetti che promuovono la cooperazione con paesi al di fuori dell'area programma	10	23%	11%	11%	16,0%
Progetti che promuovono e diffondono l'innovazione	20	23%	26%	41%	30,7%
Progetti che promuovono le pari opportunità	10	26%	16%	18%	21,3%

* calcolato sui valori assoluti non media delle percentuali

Di gran lunga superiori alle aspettative i *Progetti che sviluppano strumenti comuni* (oltre 70%), ma anche i progetti che sviluppano azioni pilota, studi e analisi. L'unico indicatore per cui ancora non è stato raggiunto il target è quello relativo ai *Progetti che sviluppano politiche e strategie comuni sul totale progetti,* che attualmente rappresentano il 34% del totale.

Anche gli indicatori comuni a tutti i progetti (tabella 3.9) confermano un quadro decisamente positivo in termini di estensione del partenariato sviluppato nei progetti. Oltre l'85% dei progetti, infatti, ha dato vita a partnership che cooperano nei quattro ambiti possibili: elaborazione e attuazione congiunta, personale condiviso e finanziamento congiunto.

Tabella 3.9: Indicatori comuni a tutti i progetti

Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (%)	1° avviso	2° avviso	3° avviso
Progetti che rispondono a 2 criteri di cooperazione tra partner	10-20	10%	0%	4%
Progetti che rispondono a 3 criteri di cooperazione tra partner	50-60	24%	16%	11%
Progetti che rispondono a 4 criteri di cooperazione tra partner	20-30	66%	84%	85%

3.4 Indicatori di realizzazione fisica

Gli indicatori di realizzazione fisica registrano, rispetto al rapporto precedente, percentuali di avanzamento totale in moderato aumento per entrambe le priorità: la prima raggiunge il 20%, aumentando di 14 punti percentuali rispetto al 2009, e la seconda arriva al 66,7%, rispetto al precedente 27%. L'incremento conferma e accentua il ritardo, già rilevato, nell'avanzamento della prima priorità rispetto alla seconda e quindi l'utilità di trovare il modo di incentivare proposte progettuali in questo senso (provvedimento già attuato nell'ambito della quarta *call*).

Per quanto riguarda, nello specifico, la priorità 1 (tabella 3.10), gli indicatori fisici indicano una buona performance della linea d'intervento 1.3, rappresentata principalmente dall'indicatore *Progetti in ricerca, innovazione e cooperazione imprese-centri di ricerca*: per il quale il target al 2015 è già stato superato. Risulta inferiore alle aspettative, però, la capacità di questa linea d'intervento di dar vita a interventi di promozione delle tecnologie pulite (ad oggi presentati due soli progetti rispetto ai 20 previsti per il 2015). Buono anche l'andamento della linea 1.2, il cui indicatore *Progetti per il potenziamento dell'offerta e dei servizi turistici* raggiunge un tasso del 42,5% di realizzazione fisica. Le percentuali più basse di realizzazione fisica si registrano per gli indicatori relativi alle linee di intervento 1.1 e 1.4 sulle quali potrebbe essere utile puntare maggiormente nelle prossime fasi.

Tabella 3.10: Indicatori della priorità 1 *Relazioni economiche*

Indicatori per priorità							
Priorità 1 - Relazioni econimiche, competitività e diversificazione							
Linea di intervento	Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (numero progetti)	1 avviso	2 avviso	3 avviso	Distanza dal target 2015 espressa in numero progetti*	% realizzazione fisica**
1.1	Progetti volti a favorire la competitività e l'internazionalizzazione delle imprese	> 60	0	4	4	52	13,3
1.1	Progetti che facilitano l'accesso delle imprese alla società dell'informazione e favoriscono lo scambio di know-how e il trasferimento tecnologico	> 40	1	1	3	35	12,5
1.2	Progetti per il potenziamento dell'offerta e dei servizi turistici	40	4	5	8	23	42,5
1.3	Progetti in ricerca, innovazione e cooperazione imprese-centri di ricerca	10	2	5	5	- 2	120,0
1.3	Progetti per la promozione di tecnologie pulite	20	0	1	1	18	10,0
1.4	Progetti per la formazione, l'aggiornamento e la qualificazione	50	1	3	1	45	10,0
1.4	Progetti per la creazione di un mercato del lavoro transfrontaliero e dell'armonizzazione dei sistemi di formazione	40	0	3	3	34	15,0
1.4	Progetti che coinvolgono imprese a prevalente partecipazione femminile	20	0	0	1	19	5,0
Totale		**> 280**	**8**	**22**	**26**	**224**	**20,0**

* il segno negativo indica che il target è già stato superato; ** (numero progetti avviati/numero progetti previsti da target 2015)*100

In generale, la priorità 2 (tabella 3.11) presenta una buona situazione in termini di realizzazione fisica. Particolarmente performanti gli indicatori concernenti le linee di intervento 2.4 (con la sola eccezione della sua declinazione in termini di pianificazione territoriale e urbanistica, che raggiunge solo un tasso di realizzazione fisica del 13%), seguita dalla 2.5 (già raggiunto il target al 2015) e, a distanza, dalla linea 2.2 (tasso di realizzazione fisica del 70% per quanto concerne la prevenzione e gestione dei rischi; del 50% invece se si considera l'aspetto della mitigazione ambientale) e dalla 2.3 (60% per entrambi gli indicatori). Più lento l'andamento delle restanti linee d'intervento, con un tasso di realizzazione fisica che si attesta in media sul 30%.

Tabella 3.11: Indicatori della priorità 2 *Territorio e sostenibilità*

Indicatori per priorità							
Priorità 2 - Territorio e sostenibilità							
Linea d'intervento	Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015 (numero progetti)	1 avviso	2 avviso	3 avviso	Distanza dal target 2015 espressa in numero progetti*	% realizzazione fisica**
2.1	Progetti per la pianificazione e la gestione delle aree protette, del paesaggio e della biodiversità	20	2	2	1	15	25,0
2.2	Progetti per la prevenzione e la gestione dei rischi naturali e tecnologici e di protezione civile	10	2	3	2	3	70,0
2.2	Progetti per la mitigazione ambientale	10	1	2	2	5	50,0
2.3	Progetti per l'utilizzo delle energie rinnovabili	5	0	1	2	2	60,0
2.3	Progetti per la gestione delle risorse idriche, i sistemi di approvvigionamento e di smaltimento	5	0	0	3	2	60,0
2.4	Progetti per la creazione di reti transfrontaliere tra amministrazioni, istituzioni ed organizzazioni	20	13	5	8	26	130,0
2.4	Progetti per l'assetto del territorio ed i sistemi urbanistici	15	0	2	0	13	13,3
2.4	Progetti per lo sviluppo delle aree rurali	5	2	5	4	- 6	220,0
2.5	Progetti volti a migliorare l'accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e dei servizi	5	2	0	3	0	100,0
2.6	Progetti per la creazione di centri di riferimento e ricerca nella sanità, della cultura e del patrimonio culturale	10	1	0	2	7	30,0
Totale		**105**	23	20	27	**35**	**66.7**

* il segno negativo indica che il target è già stato superato; ** (numero progetti avviati/numero progetti previsti da target 2015)*100

Gli indicatori di realizzazione fisica delineano un buon avanzamento anche per quanto riguarda l'assistenza tecnica (tabella 3.12), con target al 2015 praticamente già raggiunti in tre casi su quattro. L'unico indicatore con un tasso di realizzazione più contenuto è quello relativo agli eventi promossi complessivi, che dipende, però, dalla necessità di distribuirli in modo uniforme nell'arco temporale della durata del programma.

Tabella 3.12: Indicatori della priorità 3 Assistenza tecnica

Indicatori per priorità						
Priorità 3 – Assistenza tecnica						
Indicatore di realizzazione fisica	Target al 2015	2008	2009	2010	Distanza dal target 2015	% realizzazione fisica
Persone coinvolte nel STC (donne/uomini)	5	4 (3/1)	4 (3/1)	4 (3/1)	1	89,0
Giornate di lavoro prestate STC annue	900	900	900	900	0	100,0
Eventi promossi complessivi	>100	9	6	6	79	21,0
Miglioramento del sistema di monitoraggio dei progetti: indicatori rilevati su previsti	90%	100%	100%	100%	-10%	111,0

4. Adeguatezza e funzionalità delle Strutture Gestionali

4.1 Autorità di Gestione, Certificazione e Audit

Il sistema di gestione e controllo del programma di cooperazione transfrontaliera Italia Austria 2007-2013 è strutturato su più livelli: Autorità di Gestione (AdG), Autorità di Certificazione (AdC) e Autorità di Audit (AdA), a cui si affianca l'operato dei Comitati di Sorveglianza e di Pilotaggio, del Segretariato Tecnico Congiunto (STC), delle Unità di Coordinamento Regionali (UCR) e degli uffici regionali di controllo di primo livello.

Le amministrazioni provinciali alle quali fanno capo le diverse Autorità sono individuate nel Programma Operativo (tabella 4.1). Autorità di Gestione e Autorità di Certificazione fanno riferimento ad un'unica amministrazione ma il principio di separazione delle funzioni tra Autorità è rispettato grazie all'istituzione dell'Organismo Pagatore provinciale (D.P.P. del 04/12/2006, n. 72), che, nell'ambito della stessa ripartizione, è incaricato dello svolgimento dei compiti dell'AdC.

Tabella 4.1: Soggetti a cui fanno capo le Autorità del Sistema di Gestione e Controllo

Autorità	Amministrazione	Referente
Autorità di Gestione	P.A. Bolzano Ripartizione Affari Comunitari – Ufficio per l'integrazione Europea	Dott. Peter Paul Gamper
Autorità di Certificazione	P.A. Bolzano Ripartizione Affari Comunitari – Organismo pagatore provinciale	Dott. Marco Dalnodar
Autorità di Audit	P.A. Bolzano Nucleo di valutazione	Dott. Albert Plitzner
Segretariato Tecnico Congiunto	P.A. Bolzano Ripartizione Affari Comunitari – Ufficio per l'integrazione Europea	Dott.ssa Helga Mahlknecht

Le responsabilità dei vari soggetti sono definite precisamente dai regolamenti comunitari[3], il PO Italia Austria le specifica in un apposito capitolo e le principali funzioni sono sintetizzate nella tabella 4.2. In linea generale, si ricorda che i Programmi Operativi relativi all'Obiettivo Cooperazione Territoriale Europea presentano, relativamente alle Autorità e agli organismi coinvolti nel sistema di gestione e controllo, alcune peculiarità, in particolare:

- le Autorità di Gestione, Audit e Certificazione sono designate dagli Stati membri che partecipano al Programma e devono essere uniche per tutto il Programma;
- le verifiche connesse alla effettiva esecuzione delle spese devono essere effettuate da un Sistema di controllo predisposto da ogni Stato membro per le operazioni svolte in tutto o in parte sul proprio territorio, oppure gli Stati membri possono anche designare un unico controllore per l'intera zona interessata dal Programma;

[3] Regolamento (CE) 1083/2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione (Regolamento generale); Regolamento (CE) 1828/2006 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 1083/2006 e del Regolamento (CE) n. 1080/2006 (Regolamento di applicazione).

- l'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza sono supportati, nell'esecuzione dei loro compiti, da un Segretariato tecnico congiunto che, eventualmente, può assistere anche l'Autorità di Audit;
- l'Autorità di Audit opera con il supporto di un gruppo di controllori composto da almeno un rappresentante di ciascuno Stato membro che partecipa al Programma;
- le operazioni includono più Beneficiari che risiedono negli Stati membri che partecipano al Programma. Tutti i Beneficiari designano nel loro ambito un Beneficiario principale (Lead Partner), che avrà il compito di garantire la corretta esecuzione e la buona gestione finanziaria dell'intera operazione.

Tabella 4.2: Funzioni e compiti delle strutture di gestione e controllo del programma Italia Austria 2007-2013

Attori	Principali compiti
Autorità di Gestione	1. rappresentare il programma verso la UE; 2. garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma operativo; 3. assicurare che le spese di ciascun beneficiario che partecipa ad un'operazione siano state convalidate dal controllore; 4. garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell'ambito del programma operativo, nonché la raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli audit e la valutazione; 5. garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione; 6. garantire che le valutazioni dei programmi operativi siano svolte in conformità con quanto previsto dai regolamenti; 7. stabilire procedure per far sì che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati; 8. garantire che l'Autorità di certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione; 9. guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza e trasmettergli i documenti necessari; 10. elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del comitato di sorveglianza, i rapporti annuali e finali di esecuzione; 11. garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità; 12. stipulare e sottoscrivere il contratto FESR con il Lead Partner.
Autorità di Certificazione	1. elaborare e trasmettere alla Commissione le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento; 2. certificare le dichiarazioni di spesa; 3. garantire ai fini della certificazione di aver ricevuto dall'Autorità di gestione informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate; 4. tener conto, ai fini della certificazione, dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'autorità di audit; 5. mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione; 6. tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione ad un'operazione.
Autorità di Audit	1. garantire che le attività di audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del programma operativo; 2. garantire che le attività di audit siano svolte su un campione di

	operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate; 3. presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del Programma operativo, una strategia di audit; 4. entro il 31 dicembre di ogni anno dal 2008 al 2015: i) presentare alla Commissione un rapporto annuale di controllo ii) formulare un parere in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo iii) presentare nei casi che la prevedano una dichiarazione di chiusura parziale. 5. presentare alla Commissione, entro il 31 marzo 2017, una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale accompagnata da un rapporto di controllo finale.
Comitato di Sorveglianza	1. istituisce il Comitato di pilotaggio; 2. esamina ed approva, entro sei mesi dall'approvazione del programma operativo, i criteri di selezione delle operazioni finanziate e approva ogni revisione di tali criteri secondo le necessità della programmazione; 3. valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del Programma operativo; 4. esamina i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ciascun asse prioritario; 5. esamina e approva i rapporti annuali e finali di esecuzione; 6. è informato in merito al rapporto annuale di controllo; 7. può proporre all'Autorità di gestione qualsiasi revisione o esame del Programma operativo; 8. esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi.
Comitato di Pilotaggio	1. propone al Comitato di sorveglianza i criteri di valutazione e selezione dei progetti; 2. approva lo schema di bando per l'attività di valutazione; 3. seleziona le operazioni da ammettere a finanziamento; 4. stabilisce le modalità per le modifiche rilevanti dei progetti.
Segretariato Tecnico Congiunto	1. assistere l'Autorità di gestione, il Comitato di sorveglianza, il Comitato di pilotaggio e qualora necessario l'autorità di audit nell'esecuzione dei rispettivi compiti; 2. predisporre tutta la documentazione necessaria per il corretto svolgimento delle riunioni dei Comitati di sorveglianza e di pilotaggio; 3. eseguire le procedure di evidenza pubblica; 4. fornire supporto all'Autorità di gestione nella redazione e attuazione del piano di comunicazione e nella realizzazione di misure di informazione e pubblicità; organizzare eventi per la ricerca di partner; 5. predisporre moduli standard per la scheda di presentazione del progetto, per la domanda di finanziamento, per comunicazioni (lettere) ai titolari dei progetti e per i contratti necessari; 6. ricevere la proposta di progetto da parte del Lead Partner per la selezione da parte del Comitato di pilotaggio; 7. esaminare le proposte di progetto secondo i criteri formali, predisporre una proposta di valutazione sulla base dei criteri di selezione approvati dal Comitato di sorveglianza, su proposta del Comitato di pilotaggio e sulla base della verifica delle sinergie dei progetti con le politiche provinciali/regionali effettuata dalle Unità di coordinamento regionali; 8. gestire e aggiornare il sistema di monitoraggio; 9. preparare la relazione annuale sull'esecuzione del programma e di tutte le relazioni indispensabili per l'attuazione del programma; 10. coordinare mansioni e servizi esterni come i servizi di interpretariato, traduzione e valutazione; 11. predisporre dati finanziari e statistici per il Comitato di sorveglianza, per la Commissione europea, per la Cancelleria federale austriaca e per i Ministeri italiani.
Unità di Coordinamento	1. assistere l'Autorità di gestione nell'attività di informazione sul programma nei rispettivi territori;

Regionali	2. verificare le sinergie dei progetti con le politiche provinciali/regionali ai fini del cofinanziamento regionale/nazionale; 3. supportare il Segretariato tecnico congiunto nella valutazione dei progetti riguardo agli impatti transfrontalieri; 4. decidere il cofinanziamento nazionale/regionale dei progetti; 5. erogare il cofinanziamento nazionale/regionale dei progetti.

Di seguito si esamina la corrispondenza delle funzioni effettivamente assegnate alle diverse Autorità rispetto a quanto previsto nei regolamenti comunitari, e la loro attuazione, al fine di poter, in una fase successiva, suggerire all'AdG eventuali miglioramenti al Sistema di gestione e controllo. Le considerazioni riportate sono il risultato di analisi *desk* su diversi documenti ufficiali e interviste ai principali responsabili.

Autorità di Gestione

L'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e attuazione del Programma Operativo conformemente al principio della sana gestione finanziaria.
I compiti previsti dalle norme comunitarie in capo all'AdG del Programma Italia Austria 2007-2013 sono stati assegnati alla struttura organizzativa Ripartizione Affari Comunitari – Ufficio per l'integrazione Europea della Provincia Autonoma di Bolzano.
Gli aspetti indagati in questa sede riguardano le seguenti attività:

1. procedure adottate per la selezione dei progetti;
2. modalità di diffusione delle informazioni ai beneficiari/informazione e pubblicità;
3. verifiche domande di rimborso;
4. sistemi informativi utilizzati;
5. attività di valutazione ex ante e in itinere;
6. Comitato di Sorveglianza/Comitato di Pilotaggio/Segretariato tecnico congiunto;

Procedure adottate per la selezione dei progetti
Le operazioni legate a questa fase sono compito del Comitato di Pilotaggio. Il CdP, infatti, rappresenta il collegio decisionale di valutazione e selezione dei progetti, in particolare: propone al CdS i criteri di valutazione e selezione dei progetti; approva lo schema di bando per l'attività di valutazione; seleziona le operazioni da ammettere a finanziamento; stabilisce le modalità per le modifiche rilevanti dei progetti. Al CdS spetta esaminare ed approvare i criteri di selezione delle operazioni finanziate ed eventuali revisioni.
I criteri di selezione del programma sono stati approvati dal CdS in occasione della sua riunione costitutiva, in data 10 gennaio 2008. Sono complessivamente 38 e si articolano in: criteri formali e obbligatori di programma; criteri di selezione; criterio della coerenza dei costi (per un dettaglio maggiore cfr. approfondimento relativo agli aspetti attuativi).
La modalità stabilita per la presentazione delle proposte progettuali è quella a bando (*call*/avviso) e fino ad ora (aprile 2011) ne sono state realizzate quattro.
A conclusione del processo di valutazione e selezione delle proposte progettuali i Lead Partner proponenti vengono informati circa l'esito della procedura; in caso di mancata ammissione, pur non specificando il punteggio ottenuto per ogni singolo criterio di selezione, viene fornita un'ampia spiegazione delle principali motivazioni che ne hanno causato l'inammissibilità.

Informazione e pubblicità
Le attività di informazione e pubblicità sono state effettuate in accordo con il Piano di comunicazione del Programma Interreg IV Italia-Austria 2007-2013 redatto dall'AdG e approvato dalla Commissione in data 26 marzo 2008.
In particolare, l'avvio della fase operativa del Programma, è stato pubblicizzato dall'Autorità di gestione attraverso l'evento di lancio tenutosi a Dobbiaco (BZ) in data

10 gennaio 2008, che ha visto la partecipazione di più di 400 persone. L'AdG ha, inoltre, realizzato seminari per i Lead Partner dei progetti finanziati e messo in atto ulteriori misure di pubblicità, tra cui: realizzazione di un sito apposito e pubblicazione dei documenti in internet; pubblicazione di un opuscolo informativo e di una guida al programma; sono stati inoltre pubblicati articoli e annunci sui giornali locali e nazionali.
L'AdG, inoltre, è stata supportata nelle attività di informazione e pubblicità dalle singole UCR, che hanno organizzato eventi informativi sul territorio di competenza. Si è trattato per lo più di incontri informativi destinati alla divulgazione del Programma e/o alla spiegazione di aspetti specifici legati all'esecuzione dei progetti già avviati.

Verifiche domande di rimborso
Come previsto dai Regolamenti comunitari per i programmi di cooperazione territoriale, le verifiche amministrative e le verifiche in loco (controlli di primo livello) delle spese non vengono effettuate dall'AdG, bensì dagli appositi organismi regionali di FLC (First Level Control), di competenza delle rispettive UCR. La modulistica a disposizione dei beneficiari è però unitaria.
Le procedure (comprensive di check list e piste di controllo) sono esplicitate in modo dettagliato nel "Manuale per la rendicontazione ed il Controllo di 1° Livello (FLC) in relazione alle spese del Programma Interreg IV Italia-Austria", disponibile sul sito internet del programma.
L'invio da parte dell'AdG delle informazioni relative alle dichiarazioni di spesa all'AdC non avviene con modalità e scadenze predefinite, ma dipende dall'entità delle richieste di rimborso pervenute (ad esempio: tre invii in tutto il 2010; già due invii nel primo quadrimestre del 2011).
Al 31.12.2010 i controlli documentali effettuati coprono il 100% delle domande di rimborso presentate, mentre i controlli in loco hanno interessato 16 progetti dei 245 avviati (pari ad una spesa complessiva di oltre cinque milioni di euro). Il calendario controlli per il 2011 prevede la verifica in loco per 36 progetti (e una spesa relativa di oltre 12 milioni di euro).

Box: Procedura per la rendicontazione delle spese in sintesi
I PP (project partner) mandano all'organismo FLC, competente a livello regionale, la dichiarazione di spesa, compresi l'elenco riepilogativo ed i documenti di spesa quietanzati. L'organismo preposto al FLC firma e invia, sia in forma cartacea che elettronica, la convalida delle spese e l'elenco compilato/completo dei documenti di spesa alla rispettiva UCR nonché al PP che ha presentato la rendicontazione. Successivamente l'UCR trasmette al LP del progetto il rapporto di controllo completo (in versione originale) con l'elenco dei documenti di spesa. Il LP raccoglie i rapporti di controllo dei suoi PP e redige la richiesta di pagamento per il progetto complessivo. Prima del nulla osta del pagamento dei fondi comunitari (e dei fondi nazionali italiani) da parte dell'Autorità di certificazione è prevista una verifica complessiva del progetto da parte dell'AdG, nonché l'inserimento nel sistema di monitoraggio (da parte del STC). L'AdG, quindi, predispone i riepiloghi generali delle spese per Asse prioritario e programma sulla base delle dichiarazioni di spesa prodotte dai Lead Partner e le inoltra all'AdC.

Sistemi informativi
Il programma dispone di un apposito sito internet, costituito da un portale accessibile a tutti e da un'area riservata che contiene alcune applicazioni ad uso esclusivo delle strutture di gestione e controllo del programma. Esiste una sezione dedicata al monitoraggio, in cui vengono inseriti indicatori di avanzamento procedurale e fisico, nonché dati finanziari e di contabilità (per maggior dettaglio si rimanda al capitolo relativo al Sistema di Monitoraggio).

Attività di valutazione ex ante e in itinere/ Rapporti di Esecuzione Annuali (RAE)
La Valutazione Ex-Ante e la Valutazione Ambientale Strategica (VAS) sono state assegnate e condotte dal valutatore indipendente GRETA Associati. A conclusione del processo di consultazione pubblica a fine gennaio 2008, sono state integrate nel Rapporto Ambientale le modifiche richieste dal pubblico e dalle autorità ambientali oltre ad un riassunto non tecnico delle informazioni.

Le attività di valutazione in itinere sono state attribuite al valutatore indipendente GRETA Associati e prevedono la realizzazione di tre rapporti valutazione strategica e tre rapporti di valutazione operativa. Ad oggi, oltre al Disegno di valutazione, è stato realizzato il primo rapporto di valutazione strategica (consegnato in data 31.05.2010), cui fa seguito il presente rapporto di valutazione operativa.
I RAE sono stati redatti dall'AdG e consegnati alla Commissione nei termini previsti.

Comitato di Sorveglianza e Comitato di Pilotaggio
Il Comitato di Sorveglianza, deputato a sovrintendere all'attuazione del Programma in modo da assicurarne l'efficienza e la qualità d'esecuzione, è stato istituito in data 10 gennaio 2008 ed è costituito da: Autorità di gestione e Autorità di certificazione; due rappresentanti per ogni Regione/Provincia/Land partner del Programma (Bolzano, Carinzia, Friuli Venezia Giulia, Salisburgo, Tirolo, Veneto); rappresentanti di ciascuna amministrazione nazionale; due rappresentanti (uno per parte austriaca e uno per parte italiana) dell'Autorità ambientale; e, con funzioni consultive: una rappresentanza della Commissione europea su propria iniziativa o su richiesta del Comitato di sorveglianza; due rappresentanti (uno per parte italiana e uno per parte austriaca) per ciascuna delle seguenti categorie: rappresentanze economiche; rappresentanze sociali; pari opportunità.
Il Comitato di Pilotaggio, istituito dal CdS in data 06.02.2008, si riunisce svariate volte nel corso dell'anno (in media 5 volte all'anno) per approvare i progetti che sono ammessi al finanziamento e stabilire le modalità per le eventuali modifiche rilevanti dei progetti. E' costituito da due rappresentanti per ciascuna Regione partner, e, in qualità di osservatori, da un rappresentante dell'Amministrazione nazionale competente sia per l'Italia che per l'Austria.

Autorità di Certificazione

L'Autorità di certificazione unica è designata ad elaborare e presentare le richieste di pagamento dei fondi FESR e a ricevere i fondi stessi dalla Commissione europea. A tal fine, riceve, preliminarmente, dall'AdG i Riepiloghi Generali delle Spese per asse e programma, predispone e trasmette alla Commissione le dichiarazioni certificate di spesa e le relative domande di pagamento (con distinta quota comunitaria e nazionale); quindi, trasferisce ai singoli partner i rimborsi di competenza[4]. In caso di somme indebitamente erogate, è tenuta a recuperarle dal Lead Partner o direttamente dai project partner.

Per prima cosa, quindi, l'AdC verifica la completezza e la regolarità della documentazione ricevuta dall'AdG, quindi elabora e trasmette alla Commissione le dichiarazioni delle spese e le domande di pagamento, certificando che:

- la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
- le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma e alle norme comunitarie e nazionali.

Negli esercizi 2008 e 2009 l'AdC non ha rilevato irregolarità per cui non ci sono stati importi ritirati, recuperati e/o da recuperare. Irrilevanti anche le irregolarità emerse nel 2010 (90,51 euro).

[4] Il contratto FESR prevede che l'AdC trasferisca ai Lead Partner italiani la quota FESR e la corrispondente quota nazionale (e, nel caso di Lead Partner austriaci, trasferisca a questi la quota FESR di loro competenza e ai beneficiari italiani la sola quota nazionale di loro competenza), ma si preferisce pagare ai singoli partner (Lead Partner e project partner) le relative quote di rimborso, in questo modo è più semplice il controllo e più snella la burocrazia.

Non esistono un calendario e delle scadenza fisse per il trasferimento delle quote di rimborso, ma le procedure sono veloci e, da quando l'AdG invia il riepilogo spese, i rimborsi vengono versati in circa una settimana.

Per lo svolgimento delle proprie attività, l'AdC si appoggia al Sistema di Monitoraggio del programma accessibile in lettura e scrittura per le sezioni contenenti informazioni sui controlli. La contabilità, invece, è gestita mediante fogli excel e un sistema di stampa unione (word-excel).

Autorità di Audit

L'Autorità di Audit ha il compito di assicurare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo verificando il corretto funzionamento delle autorità del programma e l'efficacia dei controlli da queste eseguite.

L'AdA del programma Interreg IV Italia Austria 2007-2013 è supportata e opera in stretta collaborazione con un gruppo di controllori (o revisori) composto da tre membri italiani e un membro austriaco e coordinato dall'AdA stessa. Il gruppo controllori (costituito in data 17.12.2007) si occupa delle attività pratiche di audit su un campione di progetti selezionato e trasmette i resoconti dei controlli all'AdA.

Dall'avvio del programma, l'AdA ha definito, in accordo con il gruppo di controllori, il proprio regolamento interno, la strategia di audit (approvata dalla CE in data 11.12.2008), il manuale delle procedure di audit e la metodologia di campionamento per le verifiche in loco delle spese dichiarate. Ogni anno, ha presentato nei termini la strategia di audit aggiornata, il Rapporto Annuale di Controllo, unitamente al parere di efficacia, e la dichiarazione di chiusura.

Dall'avvio del programma, sono stati sottoposti ad audit due gruppi di progetti: l'intero insieme dei progetti finanziati e certificati entro il 2009 e il sottoinsieme costituito dal Fondo per piccoli progetti. In entrambi i casi il metodo di campionamento (casuale non statistico, dato il contenuto numero di interventi gestiti dal programma) ha previsto l'estrazione di un campione pari al 20% dell'insieme di riferimento. Di questi è stato controllato il Lead Partner ed (almeno) un partner di progetto regionale nel caso ovviamente in cui questi presentassero somme certificate superiori a 4.500 €. In caso contrario sono stati gestiti in uno strato a parte. Tutti i controlli sono stati effettuati entro il 30.06.2010.

L'AdA e il gruppo controllori hanno accesso al Sistema di Monitoraggio del programma. Per le principali attività i controllori di Veneto e Friuli Venezia Giulia si appoggiano a sistemi specifici, mentre l'AdA, attualmente, utilizza l'applicazione excel; dal prossimo anno è prevista l'introduzione di un apposito sistema informativo.

4.2 Sistema di Monitoraggio

Il sistema di monitoraggio costituisce uno strumento essenziale per il processo di sorveglianza, permettendo, tra l'altro, la rilevazione dei dati relativi agli impegni ed alle spese sostenute (monitoraggio finanziario), alle realizzazioni effettuate (monitoraggio fisico) e alle procedure seguite (monitoraggio procedurale).

Il monitoraggio del programma Interreg Italia-Austria, utilizza un sistema informatizzato che permette di misurare i progressi compiuti rispetto alla situazione di partenza e l'efficacia degli obiettivi nell'attuazione degli assi prioritari. In base a quanto previsto dai regolamenti comunitari e quindi dal PO, infatti, il sistema di monitoraggio deve permettere di:

- registrare le informazioni relative all'attuazione del programma;
- disporre di dati finanziari, procedurali e fisici affidabili e, ove possibile, aggregabili, anche ai fini della valutazione intermedia ed ex post;
- fornire informazioni specifiche che eventualmente si rendessero necessarie (ad esempio, in occasione di controlli esterni).

Le informazioni contenute nel sistema di monitoraggio sono accessibili dall'area riservata del sito del programma (www.interreg.net), cui si accede mediante login.

I dati sono aggregati per proposta progettuale, per ciascuna, infatti, sono presenti e consultabili:

- scheda contenente la proposta progettuale così come redatta dai beneficiari;
- dati concernenti il finanziamento del progetto (suddivisi in due macroaree: finanziamento del progetto e pianificazione delle spese. Nel dettaglio, sono disponibili i dati relativi al totale dei mezzi finanziari, alla quota FESR, alle varie tipologie di fondi (statali, regionali, pubblici) e alle risorse aggiuntive pubbliche e private. E' inoltre disponibile la pianificazione delle spese per annualità, suddivisa tra fondi FESR e fondi pubblici nazionali. Tutti i dati sono articolati a livello di LP e partner);
- informazioni relative al monitoraggio fisico:
    - indicatori di programma;
    - indicatori di realizzazione fisica;
    - indicatori di risultato/impatto.
- durata del progetto (date di inizio progetto, di conclusione prevista e effettiva, nonché lo stato di attuazione) e monitoraggio procedurale (suddiviso per working packages);
- decisioni del Comitato del Pilotaggio (punteggio proposto, punteggio assegnato, eventuali annotazioni…);
- piste di controllo (che contengono i dati relativi alle richieste di pagamento, con la data, il numero e la data di protocollo);
- documenti vari (contratto di partenariato; rapporti di controllo, rapporti di avanzamento..), suddivisi in due macrosezioni: documenti generici e pagamenti.

Tutti gli indicatori sono stati formulati ed elaborati per consentire la loro progressiva aggregazione: dal singolo progetto alla linea di intervento, dalla linea di intervento all'asse prioritario e, infine, dalla priorità al programma.

Le schede progettuali vengono compilate direttamente dai beneficiari "utilizzando le maschere di inserimento che rendono possibile redigere in ordine tematico tutti i dati riferiti al progetto, salvarli in ambiente registrato e protetto, rielaborarli, stamparli in qualità di bozze ed infine, una volta conclusi i lavori, inviarli per via elettronica al Segretariato Tecnico Congiunto".

La raccolta dei dati nel sistema di monitoraggio avviene quindi a partire dal singolo progetto e l'inserimento viene effettuato a livello centralizzato (da parte del STC e dei responsabili del sistema), anche se alcune sezioni vengono compilate dalle UCR (ad es. parte della valutazione) con modalità di gestione omogenee.

Il sistema di monitoraggio, così come strutturato, è stato in grado di rispondere alle esigenze informative provenienti dall'esterno, fornendo, ad esempio, le informazioni necessarie ai fini della valutazione operativa del programma e dei vari Rapporti Annuali di Esecuzione. Si segnala solo un leggero ritardo per quanto concerne le informazioni di monitoraggio fisico: ad oggi (aprile 2011), sono visibili solamente i dati relativi alle prime due *call*, mentre per i progetti della terza sono riportati solo gli indicatori di risultato/impatto. La difficoltà nel tenere costantemente aggiornato il sistema (soprattutto per via delle modifiche di progetto, ultimamente molto numerose) rappresenta, infatti, uno dei due aspetti critici segnalati dal responsabile del

monitoraggio, unito al rischio di duplicazione delle informazioni poiché non tutti si appoggiano al sistema.

5. Approfondimenti

5.1 Premessa

Il valutatore indipendente GRETA Associati, in accordo con l'AdG del programma, ha approfondito con apposita *survey* campionaria e interviste semi-strutturate condotte presso le singole UCR due temi ritenuti di particolare rilevanza dal Gruppo di Pilotaggio, incontrato a Bolzano il 14 settembre 2010. I due temi riguardano le forme di partenariato e le modalità attuative. Fra loro connessi, i temi contribuiscono a definire il modello valutativo specifico e ad orientare l'analisi empirica.

Con l'aiuto delle interviste semi-strutturate si è analizzato l'intero ciclo attuativo, ponendo attenzione ai punti critici. Gli esiti delle interviste hanno fornito significativi input alla *survey* campionaria. La *survey* é stata effettuata con indagine a due stadi delle performance di progetto. Si é così evidenziato in primo luogo ciò che è stato realizzato (servizi di supporto, cantierizzazione, tempistica, stati di avanzamento, effetti reticolari, ecc.), applicando criteri di coerenza interna, efficacia ed efficienza; in secondo luogo, si é analizzato se e come modelli partenariali specifici possano migliorare la performance di progetto e generare benefici netti collaterali.

L'indagine campionaria é stata svolta presso i beneficiari finali mediante questionario, mentre le interviste semi-strutturate alle singole UCR coinvolte dal programma hanno valorizzato la loro esperienza gestionale e integrato quanto emerso dall'indagine a livello di progetto.

5.2 Aspetti attuativi

L'inquadramento del processo attuativo (delle sue eventuali criticità e opportunità) ha richiesto l'analisi dell'intero ciclo di vita dei progetti selezionati. La percezione da parte dei beneficiari (in particolare: il livello di confidenza con le strutture del programma e il supporto ottenuto dalle stesse, lo cambio di esperienze e altro) è stata rilevata con indagine campionaria tra Lead Partner (vedi paragrafo successivo).

Le interviste hanno seguito una traccia (cfr. Allegato 1) organizzata in tre sezioni:

1. Ideazione e creazione
2. Valutazione e selezione
3. Implementazione e gestione.

Per chiarezza si è deciso di mantenere la stessa suddivisione nel presentare i principali risultati emersi.

5.2.1 Ideazione e creazione dei progetti

La presentazione delle proposte progettuali avviene a bando (avviso o *call*) su tutto il territorio coinvolto dal programma. Alla data di aprile 2011 sono state realizzate quattro *call*, l'ultima si è chiusa lo scorso marzo. La costruzione di ciascuna *call* prevede il coinvolgimento dei principali soggetti coinvolti dal programma (cfr. box 1) e quindi tempistiche, disposizioni e modalità di applicazione sono comuni.

BOX 1 Come viene costruita una call?

Il bando viene scritto "a sei mani" dall'Autorità di Gestione, le Unità di Coordinamento Regionale e il Segretariato Tecnico Congiunto.
Si parte con una proposta iniziale di avviso da parte dell'AdG, alla quale le UCR possono fare osservazioni e/o proposte di integrazione. In caso di dubbio possono essere discusse durante la successiva riunione del Comitato di Pilotaggio, per giungere all'approvazione definitiva. L'avviso viene quindi pubblicato insieme ai rispettivi allegati (nello specifico: modello di contratto di partenariato; modello scheda progettuale; modello di contratto FESR; documenti del Programma) e le singole UCR lo adottano con delibera di presa d'atto.
Bando e documenti vengono quindi resi disponibili su sito internet, blog e pubblicati.
La pubblicazione è in genere seguita da eventi informativi/seminari sul territorio a cura delle UCR e del STC.

In particolare, a partire dal secondo avviso, si è uniformata e denominata "fase di contatto" la pratica di scambi preliminari tra UCR e potenziali beneficiari ben prima della chiusura della *call* e della valutazione delle proposte progettuali. Questa pratica era già seguita dalle diverse regioni anche se con modalità eterogenee. Non si tratta propriamente di una fase di *pre-call* in quanto avviene in seguito all'apertura del bando e prevede che i proponenti (LP, ma anche PP) inviino alle UCR di riferimento una documentazione di base piuttosto stringata (relazione sulle attività previste, elenco e profilo dei partner, ipotesi di budget). Questa fase, non rappresenta uno step obbligatorio (un'idea progettuale può essere approvata anche se il proponente non ha presentato il "contatto") e ha un duplice scopo: da un lato, serve a capire le esigenze/richieste del territorio, dall'altro può favorire l'acquisizione del cofinanziamento nazionale (che non è automatico sul fronte austriaco). Rappresenta quindi un valore aggiunto alla programmazione, anche se in alcuni casi (ad esempio UCR Veneto) si è rilevato che la conoscenza dei potenziali beneficiari inizia già prima di questa fase, in occasione dei seminari di presentazione a cui spesso fanno seguito incontri o scambi informali diretti o a distanza. Il "contatto" avviene generalmente dopo questi scambi.

Il ricorso alla fase di contatto (in modo informale nelle prime *call* e con modalità prestabilite a partire dalla terza) è cresciuto nel tempo e si è rivelato di fondamentale importanza per elevare il livello qualitativo dei progetti presentati. Ne è la prova il tasso di bocciatura decrescente (cfr. indicatori procedurali, capitolo 3) che, oltre a ridurre i 'costi sociali' delle procedure, evidenzia i benefici generati da una migliore comunicazione e da più evolute capacità progettuali. La maggioranza dei progetti selezionati (anche se con percentuali diverse nelle singole UCR) ha fatto ricorso a questa opportunità. Chi non si é avvalso di questa opportunità concertativa ha evidenziato in molti casi limitate capacità progettuali.

Le *call* realizzate finora sono state aperte a tutti i soggetti, senza restrizioni, ma tenendo conto e rispettando le linee strategiche del programma. L'approccio strategico nei confronti dei *target group* di riferimento è piuttosto omogeneo tra UCR e prevale un'ottica allargata sia in termini tematici che attoriali. Secondo quest'ottica si cerca di coinvolgere la più ampia gamma possibile di potenziali beneficiari. Non sono, tuttavia, rare anche posizioni diverse, più selettive e, in certa misura, strategiche. Queste

mirano a una cerchia più ristretta di soggetti (su temi ritenuti di particolare interesse strategico) che emergono dalla concertazione sia a livello bi-trilaterale (tra regioni partner), sia a livello politico dei progetti o, più in generale, a livello di strategia del programma. Questo secondo approccio caratterizza maggiormente il lato austriaco, forse anche in ragione dell'incertezza del cofinanziamento nazionale.

Va rilevato come entrambe le strategie presentino elementi positivi e negativi, come non sia possibile la formulazione di un bilancio aggregato, né siano consigliabili meccaniche comparazioni. Nel primo caso sembra tuttavia minore il rischio di ignorare potenziali beneficiari meritevoli, anche se tendono a complicarsi le modalità informative e valutative. Nel secondo caso tendono a ridursi tempi e spese per la pubblicizzazione del programma (del resto già noto ai potenziali attori chiave). Inoltre, concentrando le risorse, si amplifica e potenzia la strategia concertata a livello politico e di programma.

Quasi tutte le UCR organizzano momenti informativi sul territorio anche se con modalità differenti. In generale, sul fronte italiano (FVG, Veneto, Bolzano), si sono privilegiati momenti di pubblicizzazione del programma in occasione del lancio dell'avviso, cercando di raggiungere il più ampio numero possibile di beneficiari. Anche sul fronte austriaco, in occasione dell'apertura del programma si è informato l'intero territorio, mediante seminari o, come nel caso del Tirolo, pubblicizzando il programma online e fornendo informazioni aggiornate sul programma attraverso newsletter. Parallelamente si possono effettuare colloqui mirati con attori rilevanti su temi di carattere strategico (è il caso della Carinzia). L'UCR di Bolzano, ha deciso di non realizzare eventi di pubblicizzazione del programma sia perché è ormai largamente conosciuto, sia perché sul territorio provinciale vengono già organizzati dal STC seminari aperti a tutti i partner. I principali soggetti partecipanti agli eventi informativi sono enti pubblici e centri di ricerca, ma anche (pur in percentuali inferiori) imprese, associazioni di categoria e associazioni per lo sviluppo regionale (*regional management*).

La gestione delle *call* ha permesso di evidenziare alcuni problemi in parte derivanti da questioni procedurali, in parte di natura costitutiva.

A questo secondo tipo di questioni fanno riferimento l'aspettativa creata dalla *call* e il sovradimensionamento finanziario dei progetti.

Di frequente la *call* viene percepita come strumento che genera importanti aspettative, salvo constatare in un secondo momento che la sua debole connessione con altri strumenti di pianificazione, programmazione regionale e locale rende difficili la proposta e lo sviluppo di progetti strategici. Le difficoltà aumentano se ci si pone in prospettiva transfrontaliera, per le marcate differenze fra sistemi e culture di programmazione e pianificazione. In alcuni casi e per alcune componenti di progetto il ricorso alla call attiva procedure di concertazione parziali ('da una sola parte del confine'), favorendo così una progettazione che risponde solo in parte alla filosofia del programma. Com'è noto, l'obiettivo principale del programma in esame è la costruzione di capitale istituzionale transfrontaliero mediante misure concrete e linee di intervento.

Il frequente sovradimensionamento dei progetti è una seconda questione importante. A fronte degli importi stanziati, i progetti presentano a volte un non chiaro o discutibile rapporto costi-benefici. Questa carenza rinvia alla valutazione ex-ante dei progetti che la filosofia del programma vorrebbe non limitata alla componente finanziaria, ma integrata ad altre componenti.

Sono di natura procedurale le problematiche di seguito indicate:

- tempistica non sempre allineata tra i soggetti coinvolti nella valutazione delle proposte progettuali;

- differenze nella valutazione tra UCR dovute soprattutto a problemi di traduzione delle proposte progettuali. Si tratta, a detta degli interessati, di problemi superabili grazie al confronto tra UCR, che avviene costantemente;
- numerosità delle proposte da valutare rispetto alle limitate risorse umane delle UCR; non è raro che le proposte vengano predisposte in tempi brevi, con debole interscambio, e che vengano presentate a ridosso della scadenza della *call.* L'idea progettuale non matura come dovrebbe, né viene declinata in proposta operativa con elevata probabilità di approvazione;
- nei primi due bandi, numerose domande di finanziamento hanno interessato progetti concernenti temi meno strategici e che si era deciso di non incentivare; al contrario, sono state presentate poche proposte per la prima priorità;
- differenti quote di finanziamento per contenuti analoghi nelle singole regioni del programma;
- in alcuni casi specifici, si rilevano aspetti tecnici legati alla natura della proposta progettuale (ad esempio, rispetto delle norme sul diritto di concorrenza). Per ottenere un parere legale è stato a volte necessario coinvolgere un consulente esterno.

La gestione delle difficoltà segnalate ha, in alcuni casi, consentito di modificare contenuti e procedure della *call*. Secondo il parere di tutte le UCR, le *call* sono migliorate col tempo (nel box 2 vengono riepilogati i principali interventi effettuati e i progressi registrati).

BOX 2 Principali modifiche effettuate e progressi

1. Inserimento di opportune specifiche nel testo delle *call* per evitare problemi legati a traduzioni di scarsa qualità e la presentazione di proposte su temi non strategici.
2. Ufficializzazione e uniformazione della fase di contatto.
3. Aumento del numero delle prese di contatto prima della presentazione del progetto.
4. Miglioramento del coinvolgimento e delle competenze delle strutture coinvolte nell'elaborazione delle istruttorie per i progetti presentati.
5. Modifiche al processo di valutazione delle proposte progettuali (ad es.: tra la seconda e la terza *call* in fase di valutazione del punteggio dei progetti, è stato stabilito che la somma del punteggio relativo al criterio 22 del cofinanziamento aggiuntivo dovesse essere effettuata solo una volta raggiunto il punteggio minimo richiesto per i criteri qualità dei contenuti e il punteggio minimo complessivo richiesto al progetto per essere ammesso in graduatoria).
6. Tra la terza e la quarta *call* introduzione di una doppia graduatoria per l'assegnazione rispettivamente dei fondi della prima e della seconda *call* che, oltre a riequilibrare l'assegnazione delle risorse di programma, effettua una giusta distinzione, nella valutazione, tra progetti appartenenti a due priorità con finalità molto diverse tra loro. In sostanza la concorrenza ora è tra progetti della stessa priorità.
7. Sviluppo di una crescente sensibilità verso i temi/contenuti prioritari.

Tutte le UCR forniscono supporto ai potenziali beneficiari nella fase di ideazione e creazione del progetto, anche se con modalità diverse. In generale, le UCR italiane sono maggiormente coinvolte in questa attività rispetto a quelle austriache. Il contributo di queste ultime sembra meno importante per l'esistenza in territorio austriaco di strutture e servizi per il supporto a potenziali beneficiari. In merito alla presentazione delle proposte progettuali, viene fornito in primo luogo supporto informativo. Il supporto serve soprattutto per sciogliere dubbi di natura tecnica. Il proponente può anche essere 'guidato' mediante la segnalazione di eventuali punti deboli o fornendo indicazioni sulla corretta modalità di compilazione della scheda progettuale. Il servizio può essere fornito in incontri su richiesta dei beneficiari, oppure con contatti mail o consulenze telefoniche.

Le UCR forniscono supporto anche nella ricerca del partner, facilitando l'istaurarsi dei contatti con soggetti in altre regioni e scambiandosi reciprocamente informazioni e idee pervenute dai potenziali partner progettuali. Ciò avviene sostanzialmente in due

modi: a) mediante scambio di informazioni e presa di contatto diretta con le altre UCR , b) indirizzando il proponente a registrare la propria proposta nel sito del programma e ad utilizzare l'apposita finestra di ricerca partner.

I beneficiari di Carinzia, Tirolo e Bolzano possono inoltre contare sull'esistenza di strutture e servizi terzi (esterni/decentralizzati) che forniscono un ulteriore punto di riferimento nelle diverse fasi progettuali.

In particolare, la Carinzia (priorità 2) mette a disposizione la sede del "Regionalmanagement". L'UCR di Bolzano menziona i Consigli Interreg (come Interreg – Rat Dolomiti Live) la cui collaborazione garantisce un aiuto tecnico, la facilitazione di incontri tra proponenti, istituzioni pubbliche e economiche delle aree di confine, lo scambio di esperienze nell'ambito della cooperazione e il sostegno di progetti comuni. Interreg - Rat Dolomiti Live si pone soprattutto l'obbiettivo di sensibilizzare e favorire le opportunità di collaborazione, ma anche quello di abbattere ostacoli nella cooperazione transfrontaliera, di promuovere un utilizzo più efficace dei fondi finanziari nei diversi settori, una maggiore consapevolezza interregionale e sostenere una rappresentanza delle aree coinvolte per favorire soluzioni di problemi comuni di natura istituzionale e legale. Altri due Consigli Interreg (Interreg Räte: Interreg Rat Terra Raetica in Val Venosta e Interreg Rat Wipptal) operano in modo analogo a Rat Dolomiti Live e coltivano l'idea Interreg a livello territoriale. L'UCR Tirolo cita i tre consigli Interreg Terra Raetica, Wipptal e Dolomiti Live per i servizi che offrono ai beneficiari, in particolare consulenza nello sviluppo e nell'attuazione dei progetti.

5.2.2 Valutazione e selezione dei progetti

La seconda sezione dell'intervista è incentrata sulla fase valutativa e di selezione delle proposte progettuali. Si tratta di un momento del processo attuativo che coinvolge il STC da un lato e le UCR dall'altro (Cfr. box 3).

Nessuna UCR si avvale in questa fase di esperti esterni. Tutte le UCR, invece, sottopongono le proposte agli esperti degli uffici del settore di competenza a seconda della natura del progetto, per un parere tecnico e la valutazione di alcuni (o tutti, a seconda dei casi) criteri obbligatori.

La griglia di valutazione, comprendente criteri formali, obbligatori e di selezione (box 4), incanala la valutazione su un percorso piuttosto lineare, che difficilmente viene influenzato da fattori esterni. D'altro canto il coinvolgimento degli uffici di settore regionali/provinciali consente di valorizzare le idee progettuali che risultano maggiormente in linea con le strategie stabilite ai diversi livelli di *governance* (esiste un apposito criterio di valutazione in tal senso) e quindi che sono in grado di dare un contributo sensibile all'area programma.

BOX 3 Processo di valutazione e selezione

La proposta progettuale (*application form*) viene prima compilata on-line e inviata anche in forma cartacea da LP a STC. Tutti i partner (LP ma anche PP) devono, poi, inviare alle UCR di riferimento i documenti integrativi (lettera di intenti, dichiarazione sostitutiva dell'atto notorio, piano finanziario, crono programma, disposizioni in merito agli aiuti di stato; tutti i format sono disponibili sul sito).

Nella valutazione delle proposte sono coinvolti: STC e UCR.

STC valuta, dapprima, il rispetto dei criteri formali, quindi attiva i criteri obbligatori, alcuni di competenza di STC, altri delle UCR (come stabilito dalla griglia di valutazione). Le valutazioni dei criteri obbligatori di competenza delle UCR vengono accorpate dal STC, che prepara una media dei punteggi dati dalle diverse UCR e tiene conto delle eventuali prescrizioni o note inserite.

STC presenta, quindi, in sede di Comitato di Pilotaggio, la proposta di graduatoria e i progetti approvati/non approvati. Vengono anche discusse le eventuali prescrizioni.

L'inclusione/esclusione di una proposta progettuale viene, infatti, decisa sulla base di un punteggio minimo da raggiungere (soglia). Anche se il progetto supera la soglia di punteggio, ma non ci sono abbastanza fondi, viene escluso dal finanziamento, seguendo la graduatoria.

A conclusione della selezione, i beneficiari sono informati sull'esito della valutazione (ma senza esplicitare il punteggio assegnato ai singoli criteri).

L'intero processo, dall'avvio del bando alla selezione compiuta dei progetti, ha una durata media di sei mesi. Nello specifico, gli step e le relative tempistiche sono i seguenti:

1. pubblicazione del bando
2. entro i tre mesi successivi: fase di contatto
3. entro quattro/cinque mesi successivi: valutazione delle proposte
4. entro sei mesi successivi: selezione dei progetti.

Complessivamente si rileva una percezione positiva di questa fase, dovuta ad un buon equilibrio di realizzazione e collaborazione tra UCR e STC (a parte alcune difficoltà nel sincronizzare le tempistiche, in via di soluzione).

Emergono, tuttavia, alcune esigenze di semplificazione, in particolare del set di criteri per la valutazione dei progetti: l'UCR Tirolo propone di ridurne drasticamente il numero, mantenendo solo i più significativi; l'UCR Carinzia (priorità 1) propone di sviluppare un comune quadro interpretativo – al di là dei singoli criteri valutativi – per la definizione di un buon progetto. A queste esigenze di semplificazione si affiancano istanze di carattere generale, estendibili alla concezione del programma nel suo complesso, come la necessità di creare condizioni e quote di finanziamento omogenee

tra aree, ma anche di riflettere sulla possibilità di ripensare allo strumento del bando come unica modalità di presentazione delle idee provenienti dal territorio.

BOX 4 Criteri per la valutazione delle proposte progettuali

Criteri formali

1. La proposta progettuale, elaborata utilizzando l'apposito modulo online, è stata inviata per via elettronica tramite il sistema online e in formato cartaceo via posta con lettera raccomandata (fa fede la data del timbro postale) al Segretariato tecnico congiunto entro i termini di scadenza previsti dall'avviso per la presentazione delle proposte progettuali
2. La proposta progettuale è stata compilata in modo completo e corretto sia in lingua italiana che in lingua tedesca nonché sottoscritta correttamente da tutti i partecipanti al progetto
3. Alla proposta progettuale risulta allegato il contratto di partenariato compilato in modo completo nonché sottoscritto correttamente da tutti i partecipanti al progetto

Criteri obbligatori di Programma

4. Il progetto rispetta la strategia di Programma e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi del Programma
5. Al progetto partecipano beneficiari (LP e almeno un ulteriore partner di progetto) di entrambi gli Stati membri del Programma (Italia e Austria)
6. Risultano soddisfatti almeno due dei seguenti criteri di cooperazione: elaborazione congiunta, realizzazione congiunta, personale condiviso, finanziamento congiunto
7. La durata del progetto rispetta il limite massimo previsto dall'avviso per la presentazione delle proposte progettuali
8. La dotazione finanziaria (finanziamento pubblico richiesto) del progetto rientra nei limiti previsti dall'avviso per la presentazione delle proposte progettuali
9. Le conferme della disponibilità del cofinanziamento pubblico nazionale, rilasciate dalle Unità di coordinamento regionali correttamente sottoscritte e timbrate, sono state inviate al Segretariato tecnico congiunto
10. I costi delle attività progettuali dei beneficiari hanno copertura finanziaria
11. I beneficiari rientrano nelle categorie di cui all'avviso per la presentazione delle proposte progettuali
12. Le attività progettuali dei partecipanti al progetto vengono realizzate nell'area di Programma allargata e/o hanno ricadute sull'area di Programma allargata
13. I beneficiari possiedono le risorse economiche-finanziarie per realizzare le proprie attività progettuali
14. I beneficiari adempiono le disposizioni giuridiche concernenti le normative regionali, nazionali e comunitarie in vigore

Criteri di selezione

Qualità del contenuto, del budget e del finanziamento del progetto

15. Contributo specifico alle politiche e alle strategie provinciali/regionali
16. Coerenza tra situazione di partenza, obiettivi, attività e risultati del progetto
17. Coerenza tra costi, attività e risultati dei workpackage
18. Risultati realizzabili, visibili e quantificabili dei workpackage
19. Piano temporale realistico dei workpackage
20. Coerenza tra attività e distribuzione dei costi complessivi dei beneficiari sulle voci di spesa
21. Coerenza tra tempistica dei workpackage e distribuzione annuale dei mezzi finanziari complessivi dei beneficiari
22. Le risorse aggiuntive dei singoli partner di progetto si attestano fra 1% e 15% del loro budget
23. Le risorse aggiuntive dei singoli partner di progetto si attestano fra 15% e 30% del loro budget
24. Le risorse aggiuntive dei singoli partner di progetto superano il 30% del loro budget

Qualità del partenariato e della cooperazione

25. Specifico valore aggiunto della cooperazione transfrontaliera rispetto ad un approccio puramente nazionale/regionale
26. Rilevanza specifica delle attività progettuali dei singoli beneficiari per il raggiungimento degli obiettivi del progetto
27. Attribuzione chiara dei ruoli e delle responsabilità ai beneficiari
28. Esperienze e conoscenze dei beneficiari nell'ambito delle attività e dei ruoli/responsabilità a loro attribuiti
29. Cooperazione in più di due ambiti di collaborazione (elaborazione congiunta, realizzazione congiunta, personale condiviso, finanziamento congiunto) - tre ambiti
30. Cooperazione in più di due ambiti di collaborazione (elaborazione congiunta, realizzazione congiunta, personale condiviso, finanziamento congiunto) - quattro ambiti
31. Cooperazione tra partecipanti al progetto provenienti da almeno tre differenti regioni partner - di cui due beneficiari e almeno un partner associato
32. Cooperazione tra partecipanti al progetto provenienti da almeno tre differenti regioni partner - di cui tre e più beneficiari
33. Cooperazione a livello trilaterale con partecipanti al progetto dell'Italia, dell'Austria e di uno Stato confinante con l'area di Programma allargata

Valore aggiunto del progetto

34. Contributo del progetto in materia di pari opportunità e/o ulteriori aspetti della non-discriminazione
35. Contributo del progetto in materia di sostenibilità ambientale
36. Contributo del progetto in materia di sostenibilità economica
37. Contributo del progetto in materia di sostenibilità socio-culturale
38. Garanzia di utilizzo a lungo termine dei risultati
39. Carattere innovativo del progetto
40. Sinergie con altri progetti del Programma
41. Sinergie con misure/progetti di altri programmi comunitari

Coerenza costi - contributo al Programma

Criterio della coerenza costi - contributo al Programma

42. Coerenza tra costi e contributo del progetto al raggiungimento degli obiettivi del Programma.

5.2.3 Implementazione e gestione dei progetti

Il coinvolgimento delle UCR prosegue anche nella fase di implementazione dei progetti selezionati. Tutte le regioni forniscono supporto ai beneficiari, mediante contatti telefonici e/o incontri. Così le UCR forniscono ogni tipo di assistenza che consenta ai beneficiari di portare a buon fine gli esiti progettuali, nel rispetto della normativa comunitaria e delle procedure di programma. I beneficiari possono avere, a titolo d'esempio, informazioni sull'ammissibilità delle spese, sulla rendicontazione (UCR Carinzia Salisburgo e Tirolo prevedono una serie di colloqui iniziali a cui partecipa anche il rappresentante del controllo di primo livello) o, ancora, sulla possibilità di variazioni al piano finanziario (ammesse, ma solo di tipo compensativo).

La percezione dell'andamento del programma da parte delle singole UCR (si è chiesto un parere sul grado di apprezzamento da parte del territorio in senso lato) è piuttosto uniforme e fa registrare mediamente un giudizio buono per entrambe le priorità. Analizzando la situazione a livello di linea di intervento, il podio spetta alla 1.2 *Interventi turistico di marketing e cooperazione*, seguita, a pari merito, dalle linee 2.3 *Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento* e 2.6 *Accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e ad altri servizi*. Sono queste le tre linee d'intervento del programma più apprezzate dal territorio.

Il motivo del successo sembra dovuto sia alle numerose opportunità di cooperare su tematiche che bene si declinano in una dimensione transfrontaliera (in particolare l'area si presta ad attività turistiche), sia alla numerosità di attori potenzialmente interessati.

Le linee d'intervento con meno riscontro sul territorio sono la 1.4 *Risorse umane e mercato del lavoro* (in parte spiegabile per la scarsa mobilità degli imprenditori e dei lavoratori) e la 2.1 *Aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e biodiversità*, (che sconta la concorrenza con altri programmi e in particolare con quelli di sviluppo rurale, ma anche la diversità fra culture e sistemi di pianificazione territoriale, paesaggistica e ambientale). Seguono, distanziate, la 1.1 *Sostegno a PMI,* per la concorrenza con altri programmi maggiormente mirati alle esigenze delle imprese e la 2.5 *Accessibilità ai servizi di trasporto, di telecomunicazione e altri servizi*.

Spostando l'ottica sui singoli progetti, l'esperienza delle UCR insegna che un buon andamento in fase di attuazione è strettamente legato all'impostazione della cooperazione tra partner e alla corretta suddivisione di compiti e responsabilità. Tutti i partner dovrebbero il più possibile assumersi responsabilità e collaborare a tutti i pacchetti di lavoro al fine di ottenere risultati comuni (e non soltanto per componente, fase o territori specifici).

In estrema sintesi, alcuni dei criteri segnalati che consentono di identificare un 'buon' progetto in fase attuativa sono i seguenti:

- cooperazione stabile e consolidata nel tempo;
- rispetto delle scadenze;
- netta separazione tra compiti e responsabilità;
- ricaduta effettiva delle attività sul territorio;
- generazione di risultati comuni e non meramente regionali.

Le principali difficoltà riscontrate in questa fase sono riconducibili a:

- ritardi, soprattutto per i soggetti pubblici, nelle realizzazioni delle attività progettuali, legati soprattutto alla lentezza delle procedure di assegnazione dei servizi per il rispetto delle normative di evidenza pubblica nazionali/comunitarie;
- eccessiva complessità amministrativa (attualmente viene impegnato per l'amministrazione di un progetto dal 10 al 20% del budget complessivo);

- errata pianificazione finanziaria e conseguente necessità di riallocazione delle risorse a progetto già avviato;
- ritardi nella rendicontazione, spesso riconducibili al mancato rispetto delle scadenze di rendicontazione. Si tratta di spese effettuate in prossimità di fine anno e che quindi non riescono ad essere contabilizzate e rimborsate entro l'anno in corso.

5.3 Partenariato

Descrizione dell'universo e metodologia di selezione del campione

Come già accennato in apertura di capitolo, per la valutazione dei risultati e dell'efficacia di processo dei progetti in relazione ai diversi modelli partenariali seguiti, è stata realizzata un'indagine campionaria con questionario semi-strutturato. La selezione del campione è effettuata con dimensionamento quali-quantitativo, applicando la formula sotto-indicata. L'universo N è costituito da 75[5] progetti finanziati con fondi FESR nell'ambito del Programma di Cooperazione Territoriale Transfrontaliera Interreg IV Italia – Austria 2007-2013 e avviati alla data del 25 Novembre 2010.

La formula di campionamento è la seguente:

$$n = \frac{N * k^2}{(N-1) + e^2 * k^2}$$

dove *n* rappresenta la numerosità del campione estratto; *N* il totale dei progetti (universo); *k* il valore della distribuzione normale corrispondente al livello fiduciario del 95% (pari a 1,96), *e* la precisione assoluta desiderata (0,3, ossia il 30%). Con questi parametri si è stimata una numerosità minima del campione pari a 27 progetti.

I progetti sono stati selezionati applicando cinque descrittori di stratificazione significativi ottenuti sulla base di analisi delle distribuzioni uni e bivariate[6] (per maggior dettaglio, cfr. Allegato 2).

I descrittori sono i seguenti:

1. **tipologia progettuale** (sei categorie[7] sulla base dei contenuti e degli obiettivi dei progetti);
2. **costo totale (**cinque classi);
3. **cofinanziamento** (classi di rapporto tra risorse aggiuntive e costo totale);
4. **numero di partner coinvolti**;
5. **tipologia di partnership** (a seconda della natura giuridica dei partner, sono state identificate 5 categorie[8]).

Come evidenziato dalla distribuzione relativa all'universo di riferimento, il valore mediano del costo totale è pari a 713.824 euro e la sua distribuzione per classi risulta

---

[5] Sono esclusi i 19 progetti di Assistenza Tecnica che costituiscono un supporto trasversale al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello di priorità e linee di intervento.

6 Sono state in primo luogo analizzate le distribuzioni di frequenza (distribuzioni univariate) per ciascun parametro descrittore, evidenziando gradi di dispersione, simmetria e caratterizzazione uni o multimodale; quindi, si è fatto riferimento alle distribuzioni bivariate, incrociando i cinque descrittori per evidenziare eventuali correlazioni (dipendenze) utili alla stratificazione del campione.

[7] Ambiente e prevenzione dei rischi; Formazione e integrazione; Trasporti e accessibilità; Turismo e cultura; Competitività regionale e innovazione prodotti; Sanità e sport.

[8] Pubblica, prevalentemente pubblica, mista, prevalentemente privata, privata.

piuttosto omogenea (32 progetti rientrano nelle categorie di costo totale inferiore a 600.000 euro e 34, invece, in quelle superiori a 800.000 euro).

Se si considera il parametro del cofinanziamento (sempre inteso come quota delle risorse aggiuntive pubbliche e private sul costo totale), il valore mediano è di 130.850 euro e si evidenzia la maggior frequenza nelle fasce medio-basse di cofinanziamento (la maggior parte dei progetti ottiene un cofinanziamento inferiore al 25%).

Analizzando l'universo dei progetti sulla base del numero di partner coinvolti, si verifica che la maggior parte dei progetti dà vita a piccole e medie partnership (quattro o meno partner) e solo 12 progetti coinvolgono 7 o più partner.

Le partnership sono costituite in maggioranza da enti pubblici: il 61,4% è totalmente o prevalentemente pubblica (30,7% per ciascuna delle due categorie), il 12% mista, il 14,7% prevalentemente privata e il 12% totalmente privata.

L'analisi bivariata, ottenuta incrociando i parametri descrittori, ha evidenziato relazioni (positive e negative) utili alla stratificazione. In particolare:

1. l'incrocio tra tipo di intervento e cofinanziamento evidenzia come tipologie di intervento relative a "ambiente e rischi" e "formazione e integrazione" siano interessate da ridotte quote di cofinanziamento, mentre la tipologia "turismo e cultura" registra una quota elevata;
2. l'incrocio tra tipo d'intervento e tipo di partnership evidenzia come le tipologie di intervento "ambiente e rischi", "turismo e cultura" e "sport e salute" siano caratterizzate da partnership pubbliche o prevalentemente pubbliche, mentre negli altri casi la distribuzione diventa più uniforme;
3. l'incrocio tra costo totale e numero dei partner evidenzia come progetti con limitato costo totale siano gestiti nella maggioranza dei casi da pochi partner (fino a 4);
4. l'incrocio tra costo totale e tipo di partnership evidenzia come progetti con costo totale medio-alto siano gestiti nella maggior parte dei casi da partnership pubbliche o prevalentemente pubbliche;
5. l'incrocio tra cofinanziamento e tipo di partnership evidenzia come a quote di cofinanziamento basse corrispondano partnership pubbliche o prevalentemente pubbliche; viceversa, a quote di cofinanziamento elevate le partnership diventano miste o private;
6. l'incrocio tra numero dei partner e tipo di partnership evidenzia come i progetti con più di 7 partner siano costituiti esclusivamente da partnership pubbliche o prevalentemente pubbliche.

La relazione più evidente è indicata al punto 5, tra quote di cofinanziamento e tipo di partnership. Significativa è anche la numerosità dei partner (punto 6).

Sulla base delle evidenze empiriche e nel rispetto della numerosità minima calcolata inizialmente, si è quindi stabilito di includere nel campione:

- tutti i progetti con tipo di partnership mista e privata, perché presentano simultaneamente le quote di cofinanziamento più elevate e il minor numero di partner;
- tutti i progetti con 7 e più partner.
-

A questi vengono aggiunti tutti i progetti con costo totale più elevato (superiore a 1.400.000 euro), perché potenzialmente di maggior impatto sul territorio. Infine, due progetti sono stati segnalati dall'AdG. Il campione risulta così composto da 30 progetti (cfr. Allegato 3).

Questionario d'indagine

L'indagine è stata condotta mediante un questionario semi-strutturato (cfr, Allegato 4), inviato ai Lead Partner dei progetti selezionati.

Il questionario è articolato in quattro sezioni: Anagrafica; Contenuti del progetto; Partnership; Aspetti attuativi ed efficacia interna ed esterna. La sezione anagrafica di ciascun questionario è stata precompilata dal valutatore e controllata dal beneficiario. Le restanti tre sono declinate in 15 quesiti volti a evidenziare il processo di attuazione, le tipologie e le dinamiche di partnership, eventuali difficoltà o imprevisti emersi, sia in senso positivo che negativo.

La sezione relativa ai **contenuti del progetto** (domande 1-5) è stata redatta dal valutatore distintamente per ciascun progetto, facendo riferimento alla relativa proposta progettuale disponibile nel SdM. La prima domanda, infatti, indaga priorità e grado di raggiungimento degli obiettivi dichiarati nella proposta progettuale, con lo scopo di evidenziare eventuali difficoltà o imprevisti che ne hanno ostacolato il raggiungimento. Scopo analogo ha la seconda domanda, incentrata, però, sulle realizzazioni previste. La terza completa le prime due, valutando se siano state ottenute realizzazioni o raggiunti obiettivi imprevisti. Le due successive domande ricostruiscono, rispettivamente, il grado di utilizzo delle realizzazioni raggiunte e lo stato di avanzamento di eventuali attività di divulgazione e disseminazione previste.

La seconda parte del questionario indaga composizione e interazioni della **partnership**: verificando eventuali collaborazioni con il/i partner transfrontaliero/i (domanda 6) e l'intenzione di proseguire la collaborazione con il/i partner in futuro (10); indagando la composizione dal punto di vista delle competenze necessarie per le diverse fasi progettuali (7) e l'eventuale valore aggiunto che ne è derivato (8); oltre, naturalmente, a verificare se ci siano state difficoltà con il/i partner transfrontaliero/i (9).

La terza sezione dedicata ad **aspetti attuativi e efficacia interna/esterna** indaga principalmente gli aspetti relativi al supporto e alle informazioni ricevute durante le diverse fasi progettuali (domande 12-13); eventuali occasioni di scambio e contatto con altri progetti della stessa priorità/linea di intervento o del programma (14); eventuali modifiche al piano finanziario previsto (11); la percezione da parte del beneficiario del contributo fornito dal progetto al programma (15).

Progetti analizzati nell'area programma

Complessivamente sono stati raccolti 29 questionari (su 30 inviati). Come spiegato nel paragrafo precedente, la selezione del campione si è basata su criteri che non hanno tenuto in considerazione la regione di appartenenza dei partner o la linea di intervento di riferimento, che quindi sono rappresentati in modo casuale nell'insieme dei progetti. Le tabelle 5.1, 5.2 e 5.3 restituiscono la composizione del campione secondo questi parametri.

L'area di provenienza dei Lead Partner più rappresentata nel campione risulta quella della Provincia Autonoma di Bolzano con 11 progetti, seguita da Tirolo con 8, Friuli Venezia Giulia con 6 (tra i quali uno non è stato restituito compilato), Carinzia (3 progetti) e Veneto (2). Nessun progetto selezionato ha Lead Partner di Salisburgo. Se si considerano anche i Project Partner che i progetti selezionati coinvolgono il quadro non varia sostanzialmente (tabella 5.2), ma risulta incluso anche il Salisburgo e le due regioni fuori area programma Slovenia e Svizzera.

Le due priorità sono rappresentate in modo uniforme all'interno del campione (14 progetti rientrano nella prima priorità, 16 nella seconda). Se si prendono in considerazione le linee di intervento, il campione è costituito per la maggior parte da progetti concernenti la linea d'intervento 2.4: *Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariati, reti, sistemi urbani e rurali* (7 progetti, che rappresentano

il 23% del totale). Seguono la linea di intervento 1.2, *Interventi relativi al turismo, marketing e cooperazione*, la 1.3, *Ricerca, innovazione e società dell'informazione* e la 2.6 relativa alla *Cultura, sanità e affari sociali,* con cinque progetti ciascuna. Risultano meno presenti le altre linee (cfr. Tabella 5.3).

Tabella 5.1: Regione dei Lead Partner

Regione	Numero	Percentuale
Carinzia	3	10,0
Tirolo	8	26,7
Salisburgo	0	0,0
P. A. Bolzano	11	36,7
Friuli Venezia Giulia	6	20,0
Veneto	2	6,6
Totale	30	100,0

Fonte: elaborazione dati GRETA Associati

Tabella 5.2: Regione dei Project Partner

Regione	Numero	Percentuale
Carinzia	19	14,2
Tirolo	43	32,1
Salisburgo	2	1,5
P. A. Bolzano	29	21,6
Friuli Venezia Giulia	23	17,2
Veneto	13	9,7
Slovenia	2	1,5
Svizzera	3	2,2
Totale	134	100,0

Fonte: elaborazione dati GRETA Associati

Tabella 5.3: Progetti per priorità e linea d'intervento

Priorità	Linea di intervento	Numero	Percentuale
1	1.1	4	13,3
	1.2	5	16,7
	1.3	5	16,7
	1.4	0	0,0
2	2.1	0	0,0
	2.2	1	3,3
	2.3	2	6,7
	2.4	7	23,3
	2.5	1	3,3
	2.6	5	16,7
Totale	-	30	100,0

Fonte: elaborazione dati GRETA Associati

Risultati dell'indagine[9]

Contenuti del progetto

Gli obiettivi previsti nella proposta progettuale sono stati gerarchizzati dai beneficiari, distinguendone il grado di priorità (3 = molto alta, 2 = alta, 1 = media) e quindi valutati in base al grado di raggiungimento (2 = raggiunto, 1 = parzialmente raggiunto, 0 = non raggiunto).

Come era plausibile aspettarsi, i risultati rivelano che complessivamente gli obiettivi cui viene attribuita una priorità molto alta sono la maggior parte (pesano oltre il 55% sul totale degli obiettivi previsti) e presentano il grado di raggiungimento più elevato. Mediamente[10], infatti, gli obiettivi previsti sono stati raggiunti, anche se solo parzialmente (questa categoria di obiettivi ha ottenuto un punteggio di raggiungimento pari a 1,1, che indica un conseguimento parziale).

Il grado di raggiungimento diminuisce proporzionalmente alla priorità attribuita agli obiettivi: quelli aventi priorità alta presentano un punteggio medio di realizzazione pari a 0,7, gli obiettivi con priorità medio-bassa un punteggio di 0,5. Nella maggior parte dei casi il mancato o il ritardato pieno raggiungimento degli obiettivi viene motivato dallo stadio troppo precoce del progetto, ma in alcuni casi (circa il 10%) sono emersi alcuni ostacoli non preventivati, dovuti alla natura peculiare del singolo progetto, tra cui: le conseguenze della crisi economica sopraggiunta, l'esistenza di barriere di natura politica e/o amministrativo-burocratica, la difficoltà di far dialogare alcuni degli attori coinvolti, la scarsa efficacia di alcuni strumenti creati nell'ambito del progetto.

Le realizzazioni previste dalla proposta progettuale, nella maggior parte dei casi sono state raggiunte (27%) o parzialmente raggiunte (29,5%). Per il restante 43% di realizzazioni non ancora raggiunte, a parte i casi in cui il progetto è ritenuto ad uno stadio troppo precoce (circa il 30% dei progetti), che rimane la motivazione principale, i ritardi sono imputabili anche alla pianificazione della tempistica.

Per il 34,5% degli intervistati, i progetti hanno raggiunto obiettivi e/o ottenuto risultati inattesi e non pianificati in fase di progettazione. A titolo di esempio, si riportano quelli ritenuti maggiormente significativi: ampliamento del gruppo degli attori interessati alle tematiche affrontate dal progetto e creazione di nuove partnership; creazione dei presupposti per la sostenibilità del progetto e il suo proseguimento oltre la fine del finanziamento; input per la realizzazione di iniziative correlate al progetto.

Le realizzazioni e i risultati raggiunti sono già stati utilizzati nel 52% dei casi. Il 38% dei progetti non si è, invece, ancora avvalso di quanto prodotto (3 beneficiari, ossia il 10% degli intervistati non ha risposto). I principali fruitori degli output progettuali sono i cittadini (segnalati nel 67% dei casi), seguiti da partner di progetto (53%), soggetti pubblici (53%), turisti (33%). Segnalato, ma meno frequente, l'utilizzo da parte di amministrazioni pubbliche (20%), imprese (7%) e centri di ricerca (7%).

Le attività di divulgazione e disseminazione realizzate sono costituite per la maggior parte da: materiale informativo di natura cartacea (brochure, stampa locale, poster, manuali e report), segnalati dall'86% degli intervistati; occasioni di divulgazione e informazione sul territorio e su specifici target group (mediante: workshop, seminari, convegni e conferenze, manifestazioni pubbliche, presentazioni nelle scuole), indicati dal 79% dei beneficiari; creazione e utilizzo di appositi siti web (55%).

---

[9] Cfr Allegato 4.

[10] È stata effettuata una media pesata tra i punteggi di raggiungimento attribuiti agli obiettivi con priorità molto alta.

Partnership

Circa il 45% delle partnership è di nuova formazione, mentre il 48% dei beneficiari aveva già collaborato in passato con i project partner (2 intervistati non hanno risposto). Nella maggior parte dei casi la collaborazione pregressa è avvenuta nelle precedenti programmazioni INTERREG (85,7%) e/o in precedenti fasi di altri programmi comunitari (57%). Altre occasioni di conoscenza sono state la partecipazione a progetti pilota sponsorizzati da privati o autofinanziati, oppure collaborazioni di tipo universitario.

L'opinione degli intervistati in merito ad un'eventuale collaborazione futura, dopo la conclusione del progetto, è positiva (89,6%). In particolare, 23 beneficiari (79%) segnalano l'intenzione di proseguire il progetto anche a conclusione del finanziamento; 18 intendono proseguire la collaborazione in altri progetti nell'ambito del programma di cooperazione Italia Austria; 15 nell'ambito di altri programmi europei di cui, nello specifico, 11 nell'ambito di altri programmi di cooperazione.

Le competenze all'interno della partnership sono ritenute simili o molto simili dal 69% degli intervistati, diverse o molto diverse dal 31%. Nel secondo caso, la diversità di competenze viene quasi sempre vista come elemento indispensabile e valore aggiunto per la realizzazione del progetto anche se comporta difficoltà iniziali legate a linguaggio, approccio e personalità diverse.

La maggior parte degli intervistati (poco meno dell'80%) ritiene che l'esperienza transfrontaliera abbia contribuito (o contribuirà) a generare valore aggiunto in termini di costruzione di nuove conoscenze e competenze. In particolare, vengono segnalati: acquisizione di nuove competenze e conoscenze grazie alla trasmissione di *know-how*; messa in contatto e conoscenza di nuovi partner e figure professionali in specifici settori; acquisizione di modalità operative/tecniche non ancora sperimentate. La creazione di nuovi contatti e il conseguente miglioramento della cooperazione, obiettivo base del programma Italia-Austria, sono elementi ricorrenti nei commenti degli intervistati.

Il restante 20% dei beneficiari segnala, invece, l'esistenza di difficoltà nell'ambito della cooperazione con i partner di progetto. Rappresentano elementi critici soprattutto la diversità del modo di lavorare e le diversità delle strutture amministrative/giuridiche (entrambe segnalate dall'83% degli intervistati delusi); seguono i problemi riscontrati nella fase di formulazione del progetto (50%), le barriere linguistiche (33%) e, in misura minore, l'individuazione del partner, la diversità negli obiettivi del progetto e problematiche e normative ambientali (17%). In alcuni casi (2 su 6) le difficoltà iniziali dovute a differenze culturali e, in particolare nell'approccio al lavoro e alla modalità collaborativa, sono state superate e risolte tramite il confronto tra partner e l'adozione di soluzioni condivise e in definitiva hanno rappresentato, quindi, uno stimolo e un sostanziale miglioramento della collaborazione.

Aspetti attuativi e efficacia interna/esterna

Il 62% degli intervistati ha chiesto e ricevuto supporto nelle diverse fasi attuative. In particolare, il 55% ne ha fatto ricorso per la formulazione dell'idea progettuale e la preparazione dell' *application form*, il 28% per l'identificazione del partner, il 62% per la fase di realizzazione del progetto e il solo il 14% per l'utilizzo comune dei risultati prodotti dal progetto (molti progetti sono ancora in fase iniziale).

I principali soggetti a cui i beneficiari si sono rivolti sono le UCR (citate dal 56% di chi ha ricevuto supporto) e gli esperti esterni (44%), consultati soprattutto nella fase di realizzazione del progetto e per la compilazione dell' *application form*, seguiti dal STC (28%) e dagli incubatori di imprese (17%), utili, questi ultimi, per l'identificazione di partner (insieme alle UCR) e per le fasi di formulazione e stesura della proposta

progettuale. Vengono citati, ma in percentuali nettamente inferiori, anche enti pubblici e distretti produttivi locali.

Inferiore è la percentuale (41%) di beneficiari che ha chiesto e ricevuto informazioni, utili, soprattutto, nelle fasi di realizzazione del progetto e di formulazione dell'idea progettuale/preparazione dell'*application form*. Rispetto alla richiesta di supporto, non varia in modo rilevante la composizione degli organismi a cui si è fatto riferimento.

Il 48% degli intervistati ha apportato alcune modifiche al piano finanziario inizialmente previsto, principalmente dovute a: errori di previsione; nuove esigenze emerse dopo l'inizio del progetto; variazioni delle ripartizioni di spesa con conseguente spostamento da una voce di spesa a un'altra.

Solo il 31% dei beneficiari intervistati ha avuto modo di entrare in contatto con altri progetti nell'ambito del programma. Le principali occasioni di scambio di esperienze e confronto sono avvenute nell'ambito di convegni o grazie ad iniziative personali (ad esempio mediante ricerche in internet) e in alcuni casi hanno posto le basi per l'accesso a nuove fonti di dati, risultati comparati ed eventuali nuove collaborazioni per la preparazione di altri progetti, sempre nell'ambito del programma Italia - Austria.

L'ultima domanda del questionario cerca di evidenziare il principale contributo fornito dal progetto al programma. Otto beneficiari sostengono che, tramite il loro progetto, si è favorito l'incontro tra pubblico e privato, tra istituzioni e territorio, riducendo le barriere amministrative, condividendo buone pratiche e consentendo una crescita tecnica reciproca. Tre beneficiari evidenziano come i loro progetti abbiano contribuito a conservare l'eredità culturale dei territori interessati e migliorato la gestione dei beni culturali. Altri cinque beneficiari sottolineano il contributo dei progetti in ambito ambientale, con miglioramento della tutela dell'ambiente e la promozione di uno sviluppo più equilibrato e sostenibile delle aree transfrontaliere. Cinque beneficiari sottolineano che il principale contributo del progetto a favore del programma riguarda il rafforzamento della partnership e della collaborazione, trovando nel progetto stesso un'attuazione concreta del principio della collaborazione transfrontaliera. Infine, due beneficiari ammettono che è troppo presto per affermare quale sia il contributo del progetto alla strategia generale del programma.

6. Conclusioni e raccomandazioni

Le buone performance attuative sono in gran parte dovute all'efficacia dei sistemi di *call* e del modello di gestione. In misura non marginale, esse sono da imputarsi anche alla varietà delle forme di partenariato. Le performance variano in modo considerevole per priorità e linea di intervento, ma le ragioni alla base della variabilità sono da ascriversi più al gradimento degli operatori privati e pubblici e alle motivazioni alla base delle scelte partenariali che alle specifiche domande territoriali e settoriali espresse nelle strategie programmatiche.

In termini finanziari è evidente l'avanzamento del programma al 31.12.2010, sia come capacità d'impegno, che supera il 56% rispetto al 34% registrato nel 2009, che come capacità di pagamento che passa dal 17% dell'anno precedente al 25,5%. Diminuisce, invece, la velocità di spesa (misurata come rapporto tra pagamenti e impegni), che passa dal 50,5% al 45,2%, scontando ritardi rispetto alla tempistica di rendicontazione delle spese ammissibili.

Il programma continua ad evidenziare un alto gradimento da parte degli operatori privati e pubblici dell'area di programma com'é confermato dall'alto numero delle domande a fronte di limitate disponibilità. Nonostante questo limite, gli indicatori procedurali evidenziano un graduale superamento del gap fra domanda territoriale o offerta programmatica. Infatti, a fronte di una domanda in tendenziale riduzione, aumenta la quota di progetti finanziati e si riduce quella dei non ammissibili. Con l'avanzare del programma si registra un allineamento 'quasi naturale' dovuto all'esaurirsi dell'effetto 'novità', ma anche al miglioramento dei rapporti fra progetti e programma in termini di capacità progettuale.

Rispetto ai due precedenti, il terzo bando si presenta con una ripartizione più equilibrata tra priorità, sia in termini di domande di finanziamento che di progetti ammessi. La priorità più apprezzata dal territorio resta tuttavia la seconda con 100 progetti presentati, contro gli 84 della prima. Questo apprezzamento sembra in linea con l'impianto strategico del programma.

In particolare, la linea di intervento con più richieste di finanziamento si conferma la 1.2 (Interventi turistici di marketing e cooperazione), seguita dalla 2.4 (Organizzazioni di sviluppo transfrontaliero, partenariato, reti, sistemi urbani e rurali) e dalla 2.6 (Cultura, sanità e affari sociali). Le meno attraenti sono le linee di intervento 2.2 (Prevenzione dei rischi naturali e tecnologici e protezione civile), 1.4 (Risorse umane e mercato del lavoro) e 2.5 (Accessibilità ai servizi di trasporto). Questo minore *appeal* potrebbe essere dovuto a differenziate percezioni circa l'utilità strutturale delle linee di intervento, così come da un debole raccordo fra programma e azioni pianificatorie e programmatiche in corso nei territori interessati.

Gli indicatori di realizzazione fisica registrano, rispetto al rapporto precedente, un moderato aumento per entrambe le priorità. L'aumento del ritardo della prima priorità rispetto alla seconda consiglia, tuttavia, l'attivazione di incentivi ad hoc per garantire un maggiore equilibrio (come già avvenuto nell'ambito della quarta *call*).

La struttura del Sistema di Gestione e Controllo del programma è rispettosa dei principi generali elencati nell'art.58 del Regolamento (CE) 1083/2006 con le specifiche previste nel caso dei programmi di cooperazione transfrontaliera. I soggetti ai quali fanno capo le diverse Autorità e gli organismi deputati dispongono di una buona conoscenza e padronanza delle funzioni attribuite e della loro gestione. L'analisi condotta a livello di AdG, AdC e AdA ha rilevato come queste abbiano adempiuto a tutti i compiti assegnati entro i termini e con le modalità previsti.

Il Sistema di Monitoraggio ha risposto alle esigenze informative provenienti dall'esterno, ha fornito le informazioni necessarie ai fini della valutazione operativa e per la stesura dei Rapporti Annuali di Esecuzione. Si segnala solo un leggero ritardo per quanto concerne le informazioni di monitoraggio fisico. Ad oggi (aprile 2011) sono 'visibili' tutti gli indicatori relativi alle prime due *call*, mentre per i progetti della terza sono riportati solo informazioni parziali. La difficoltà nel tenere costantemente aggiornato il sistema (soprattutto per via delle modifiche di progetto, ultimamente molto

numerose) rappresenta uno dei due aspetti critici segnalati dal responsabile del monitoraggio. Il secondo aspetto critico é da attribuirsi al rischio di duplicazione delle informazioni, poiché non tutti i soggetti interessati si appoggiano al sistema.
Gli approfondimenti condotti dal valutatore sugli **aspetti attuativi** hanno evidenziato buone competenze e capacità del programma nel dare risposta alle esigenze del territorio, pur nei limiti delle risorse disponibili e attivabili. In particolare, l'ufficializzazione della fase di contatto e la conseguente introduzione di procedure omogenee tra regioni sono da considerarsi decisivi fattori di miglioramento. Il ricorso alla fase di contatto è in costante crescita e, attraverso una migliore comunicazione tra le parti, ha permesso di ridurre i costi sociali delle procedure e di migliorare sensibilmente le capacità progettuali. Il supporto costante ai proponenti/beneficiari degli interventi ha iniziato spesso ancor prima della fase di contatto e prosegue lungo l'implementazione del progetto.
La fase di ideazione e progettazione delle proposte presenta alcuni interessanti margini di miglioramento. Il ricorso alla *call* come unico strumento per la presentazione delle proposte progettuali, pur rispondendo ad esigenze di semplificazione e armonizzazione delle procedure sui due lati del confine e favorendo una sana competizione sul territorio, ha rivelato, secondo alcune UCR (in particolare Carinzia), alcuni punti deboli. La *call* crea aspettative importanti, ma la sua debole connessione con altri strumenti di pianificazione e programmazione locale può rendere problematico lo sviluppo di progetti strategici. Si tratta di una questione che va oltre gli obiettivi del programma in esame, ma che in un'ottica di sviluppo della coesione transfrontaliera e della costruzione dello Spazio Europeo assume una importanza crescente.
In alcuni casi, e specificatamente per alcune componenti di progetto, il ricorso alla *call* attiva procedure di concertazione parziali. I vincoli dovuti alla tempistica possono generare una accelerazione nella predisposizione delle proposte a svantaggio della interazione fra soggetti proponenti e della reciproca conoscenza. Un debole interscambio può influire sulla maturazione dell'idea progettuale, sulla sua traduzione operativa, sulle probabilità di approvazione, ma soprattutto sul successo del partenariato e sulla continuità della logica di cooperazione.
Un ulteriore punto debole può essere costituito dal sovradimensionamento finanziario dei progetti rispetto agli importi stanziati. Se questo scarto si mantiene al di sopra di soglie accettabili potrebbe influenzare lo specifico rapporto costi-benefici (non soltanto finanziari) su cui si fonda la fattibilità del progetto. Struttura ed economie di progetto non garantiscono meccanicamente il bilancio costi-benefici proporzionalmente alle variazioni d'importo.
Valutazione e selezione delle proposte sono percepite generalmente in modo positivo sia sotto il profilo dell'equilibrio di realizzazione che di collaborazione tra UCR e STC. Appare positivo, inoltre, il coinvolgimento nelle operazioni di valutazione degli uffici di settore regionali/provinciali, che consente di valorizzare le idee progettuali in linea con le strategie stabilite ai diversi livelli di *governance*. Sono tuttavia rilevate alcune difficoltà nel sincronizzare le tempistiche e differenze nei criteri valutativi utilizzati dalle UCR. In alcuni casi si tratta di problemi di traduzione, ma più spesso è l'alto numero di proposte da valutare in tempi ristretti che pone problema. Sono emerse anche esigenze di semplificazione della procedura di valutazione, in particolare nella scelta e nell'utilizzo dei criteri.
Circa un terzo dei progetti ha ottenuto risultati inattesi o comunque non programmati. I più significativi riguardano l'ampliamento del gruppo di attori interessati alle tematiche affrontate dal progetto e la creazione di nuove partnership, nonché la creazione di presupposti per la sostenibilità del progetto. D'altro canto anche il raggiungimento parziale degli obiettivi e delle realizzazioni previste, in alcuni casi, è stato dovuto ad ostacoli non preventivati (conseguenze della crisi economica 2008-2011, esistenza di barriere di natura politica e/o amministrativo-burocratica, difficoltà di far dialogare alcuni degli attori coinvolti, scarsa efficacia di alcuni strumenti creati nell'ambito del progetto).

Per quanto concerne i **partenariati** attivati dal programma, l'indagine evidenzia come circa la metà delle collaborazioni sia di nuova formazione, mentre il resto è maturato per lo più in precedenti programmazioni INTERREG. Il programma genera occasioni di cooperazione che spesso si rivelano durature: infatti, in quasi tutti i casi si intende proseguire la cooperazione dopo la conclusione del progetto. Pochi beneficiari segnalano difficoltà nell'ambito dello scambio con i partner. Esse sino principalmente dovute a diversità del modo di lavorare e delle strutture amministrative/giuridiche; a problemi riscontrati nella fase di formulazione del progetto; a barriere linguistiche; a difficoltà di identificazione, ma anche a diversità negli obiettivi del progetto.

Un aspetto critico di carattere strutturale è costituito dalle limitate occasioni di scambio e confronto tra beneficiari/progetti fornite dal programma durante la sua attuazione e dopo la sua conclusione.

I principali nodi attuativi emersi nel corso della gestione e implementazione dei progetti sono così sintetizzabili:
a) ritardi nelle realizzazioni delle attività progettuali dovuti soprattutto alla lentezza delle procedure di assegnazione dei servizi per il rispetto delle normative nazionali/comunitarie;
b) eccessiva complessità amministrativa;
c) imprecisioni nella predisposizione dei budget nelle proposte progettuali e conseguente necessità di riallocazione delle risorse a progetto già avviato;
d) ritardi nella rendicontazione, spesso riconducibili al mancato rispetto delle scadenze di rendicontazione. Si tratta di spese effettuate in prossimità di fine anno e che quindi non riescono ad essere contabilizzate e rimborsate entro l'anno in corso.

Sulla base delle evidenze sopra discusse si possono proporre le seguenti raccomandazioni.

R1 Un apposito criterio di premialità potrebbe essere (ri)proposto per la prima priorità nell'ambito delle prossime *call*. Ciò consentirebbe di equilibrare la distribuzione delle risorse finanziarie e promuovere le linee di intervento più deboli. Questo incentivo non può essere comunque disgiunto da una interpretazione delle priorità programmatiche a livello locale e in ottica partenariale. Le azioni con meno *appea*l, ma ritenute strategiche, potrebbero essere premiate a livello di linea di intervento.

R2 Il sovradimensionamento budgetario dei progetti potrebbe essere evitato in due modi: a) fissando una soglia limite, oppure b) suggerendo una analisi di sensitività della variazione dei benefici netti al variare del budget.

R3 In linea di principio non è da escludere la definizione di quote territoriali di finanziamento in funzione di obiettivi di riequilibrio.

R4 Nell'ambito dell'Assistenza tecnica è consigliabile il rafforzamento delle attività di supporto alla traduzione. Qualità e corrispondenza delle proposte progettuali nelle due lingue aiutano l'attuazione e lo sviluppo del lessico del programma.

R5 Il riconoscimento di un buon progetto non può avvenire soltanto per sommatoria di punteggio attribuito ai singoli criteri valutativi, ma con una valutazione argomentata.

R6 A supporto dell'attuazione è opportuno ricordare periodicamente ai beneficiari le scadenze di rendicontazione e l'allineamento al cronoprogramma.

R7 E' opportuno prevedere scadenze fisse per l'inserimento dei dati nel sistema di monitoraggio. Le scadenze dovrebbero anticipare l'aggiornamento delle valutazioni e dei RAE.

Allegato 1: Traccia interviste alle UCR coinvolte nel programma di cooperazione territoriale transfrontaliera Interreg IV Italia-Austria 2007-2013

A. IDEAZIONE E CREAZIONE PROGETTI

1. Al momento della costruzione della call o quando si organizzano gli eventi informativi sul territorio, si hanno in mente dei particolari target group a cui rivolgersi? (ad es. si preferisce puntare su un gruppo piccolo ma fidato o si punta sul raggiungimento di nuovi soggetti allargando la cerchia?)

2. Con riferimento agli eventi informativi sul territorio indicare il grado di partecipazione, i principali soggetti partecipanti (ad es. enti pubblici, imprese, comuni, enti di ricerca, etc.), specificando, se possibile, la composizione percentuale e la provenienza geografica dei partecipanti.

3. Riesce a quantificare, anche con una stima approssimativa, il ricorso da parte dei proponenti alla "fase di contatto" (indicando, in percentuale, quanti hanno usufruito della fase di contatto rispetto al totale delle proposte progettuali presentate e rispetto al totale dei progetti selezionati)?

4. Ci sono state difficoltà nella gestione delle quattro call finora realizzate? Se sì, quali?

5. Ci sono state variazioni/miglioramenti tra una call e l'altra? Se sì, quali?

6. L'UCR fornisce supporto ai potenziali beneficiari nella fase di ideazione e creazione del progetto:
   - in merito alla compilazione dell'application form per la presentazione delle proposte progettuali? Se sì, in che modo?
   - in merito alla ricerca di possibili partner? Se sì, in che modo? Ad esempio, è disponibile un database di soggetti che hanno già partecipato a fasi/edizioni precedenti del programma?
   - Altro?

7. Esistono strutture o servizi esterni/decentralizzati di supporto a potenziali beneficiari? Quali? Su cosa forniscono supporto?

B. VALUTAZIONE E SELEZIONE DEI PROGETTI

8. Nella fase di valutazione delle proposte progettuali, ci si avvale di esperti esterni o meno? Se sì, di che tipo (formazione/specializzazione)? Che vantaggi/svantaggi comportano?

9. Ritiene che in questa fase il processo di valutazione possa essere influenzato o ostacolato da fattori che esulano dai criteri valutativi specifici?

10. Qual è il tempo medio tra i seguenti step: pubblicazione del bando/"fase di contatto"/valutazione proposte/selezione dei progetti?

11. Suggerimenti per il miglioramento della fase di valutazione/selezione? Che elementi, non ancora presenti potrebbero contribuire al miglioramento di questa fase?

C. IMPLEMENTAZIONE E GESTIONE PROGETTI

12. Viene fornito supporto ai beneficiari una volta che il progetto è approvato e avviato? Se sì, in che modo?

13. Qual è la sua percezione del funzionamento del programma allo stato attuale e per linea di intervento? (compilare la tabella seguente)

Priorità	Linea d'intervento	Grado di apprezzamento da parte del territorio (1=scarso; 2=medio; 3=alto; 4 = molto elevato)	Probabili motivazioni del successo/insuccesso
Priorità 1: Relazioni economiche, competitività, diversificazione	1.1 Sostegno a PMI		
	1.2 Interventi turistici di marketing e cooperazione		
	1.3 Ricerca, innovazione e società dell'informazione		
	1.4 Risorse umane e mercato del lavoro		
Priorità 2: Territorio e sostenibilità	2.1 Aree protette, paesaggio naturale e culturale, protezione dell'ambiente e della biodiversità		
	2.2 Prevenzione dei rischi naturali, tecnologici e protezione civile		
	2.3 Energie rinnovabili, risorse idriche e sistemi di approvvigionamento e di smaltimento		
	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		

14. E' possibile segnalare alcune best practice, motivandole[11]?

15. Principali difficoltà (se ci sono) incontrate nella fase in cui i progetti sono avviati (rendicontazione, mancato rispetto tempi….)?

[11] L'idea è quella di verificare se i progetti segnalati dalle diverse UCR abbiano dei tratti e caratteristiche comuni che li denotano come buone pratiche.

Allegato 2: Distribuzione univariate e bivariate utilizzate per il campionamento

Distribuzioni uni variate

tipologia progettuale	Frequenza	Categoria
Ambiente, prevenzione rischi	17	1
Formazione, integrazione	7	2
Trasporti, accessibilità	5	3
Turismo e cultura	20	4
Competitività regionale e innovazione prodottti	18	5
Sanità e sport	8	6

Costo totale (euro)	**Categoria**	**Frequenza** (numero progetti ricadenti in ciascuna categoria)
< 400000	1	14
400.001 - 600.000	2	18
600.001 - 800000	3	10
800.001 - 1000000	4	12
>1000000	5	21

Cofinanziamento (quota risorse aggiuntive su costo totale)	**Categoria**	**Frequenza** (numero progetti ricadenti in ciascuna categoria)
< 15	1	20
15,1 - 20	2	18
20,1 - 25	3	10
25,1 - 30	4	10
30,1 - 40	5	13
> 40	6	4

Numero partner (numero)	**Categoria**	**Frequenza**
< 2	1	15
3	2	20
4	3	12
5, 6	4	16
7	5	5
> 7	6	7

Tipi di partnership	Categoria	Frequenza
Pubblica	1	23
Prevalentemente pubblica	2	24
Mista	3	9
Prevalentemente privata	4	11
Privata	5	8

Distribuzione bivariate

1. Tipo di intervento - Costo totale

		costo totale					
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	***Totale***
tipo di intervento	*1*	2	4	3	2	6	**17**
	2	3	1	1	2	0	**7**
	3	1	1	0	1	2	**5**
	4	3	6	1	2	8	**20**
	5	2	6	1	4	5	**18**
	6	3	0	4	1	0	**8**
	Totale	**14**	**18**	**10**	**12**	**21**	**75**

2. Tipo di intervento – Cofinanziamento*

		tipo di intervento						
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	***Totale***
tipo di intervento	*1*	5	6	2	1	3	0	**17**
	2	3	4	0	0	0	0	**7**
	3	2	1	1	0	0	1	**5**
	4	3	1	3	4	7	2	**20**
	5	6	3	3	4	1	1	**18**
	6	1	3	1	1	2	0	**8**
	Totale	**20**	**18**	**10**	**10**	**13**	**4**	**75**

3. **Tipo di intervento – N° partner**

		N° partner						
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	***Totale***
tipo di intervento	*1*	1	2	4	5	2	3	**17**
	2	1	2	2	1	0	1	**7**
	3	1	0	2	2	0	0	**5**
	4	7	4	2	5	0	2	**20**
	5	3	8	1	2	3	1	**18**
	6	2	4	1	1	0	0	**8**
	Totale	**15**	**20**	**12**	**16**	**5**	**7**	**75**

4. **Tipo di intervento – Tipi di partnership**

		tipi di partnership					
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	***Totale***
tipo di intervento	*1*	11	4	1	1	0	**17**
	2	2	2	1	1	1	**7**
	3	1	2	1	1	0	**5**
	4	3	8	4	2	3	**20**
	5	2	6	2	5	3	**18**
	6	4	2	0	1	1	**8**
	Totale	**23**	**24**	**9**	**11**	**8**	**75**

5. **Costo totale – Cofinanziamento***

		cofinanziamento						
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	***Totale***
costo totale	*1*	1	8	1	1	3	0	**14**
	2	4	3	2	4	3	2	**18**
	3	4	2	1	1	2	0	**10**
	4	6	1	2	2	1	0	**12**
	5	5	4	4	2	4	2	**21**
	Totale	**20**	**18**	**10**	**10**	**13**	**4**	**75**

6. **Costo totale - N° partner**

	N° partner							
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	***Totale***
costo totale	*1*	4	5	2	2	0	1	**14**
	2	4	6	2	4	2	0	**18**
	3	1	2	2	2	1	2	**10**
	4	3	3	2	0	1	3	**12**
	5	3	4	4	8	1	1	**21**
	Totale	**15**	**20**	**12**	**16**	**5**	**7**	**75**

7. **Costo totale – Tipi di partnership**

	Tipi di partnership						
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	***Totale***
costo totale	*1*	8	0	3	1	2	**14**
	2	3	2	2	8	3	**18**
	3	3	6	0	1	0	**10**
	4	3	5	1	0	3	**12**
	5	6	11	3	1	0	**21**
	Totale	**23**	**24**	**9**	**11**	**8**	**75**

8. **Cofinanziamento* - Numero partner**

	Numero partner							
		1	*2*	*3*	*4*	*5*	*6*	***Totale***
cofinanziamento	*1*	2	5	4	4	2	3	**20**
	2	1	6	4	5	2	0	**18**
	3	3	2	2	2	0	1	**10**
	4	2	4	1	2	1	0	**10**
	5	4	3	1	2	0	3	**13**
	6	3	0	0	1	0	0	**4**
	Totale	**15**	**20**	**12**	**16**	**5**	**7**	**75**

* quota di risorse aggiuntive sul costo totale.

Allegato 3: Progetti campionati

Numero	Codice	Elevato numero partner (7 o più partner)	Costo totale elevato (>1.400.000 euro)	Tipologia partnership 3 o 5 (mista e privata)
1	2221		X	
2	2282	X	X	
3	2381	Segnalato da AdG perchè in fase conclusiva		
4	2581			X
5	2901			X
6	3101			X
7	3322			X
8	3544		X	
9	3602		X	X
10	3741		X	
11	4342	X		
12	4382	Segnalato da AdG		
13	4543			X
14	4684	X		
15	4687			X
16	4782			X
17	4883	X		
18	4906	X		
19	4909			X
20	4912			X
21	4914			X
22	4921	X		
23	4929	X		
24	4934	X	X	
25	4935			X
26	4966			X
27	4984			X
28	4985			X
29	4987			X
30	4993		X	X

Allegato 4: Risultati dell'indagine campionaria mediante questionario

S2: Contenuti del progetto

1) Considerati i seguenti obiettivi, emersi dalla vostra proposta progettuale, indicarne la priorità e il grado di raggiungimento allo stato attuale		
Priorità obiettivi	**% rispetto al totale obiettivi**	**Media punteggio raggiungimento***
Molto Alta	**55,2**	**1,1**
Alta	**36,8**	**0,7**
Medio-bassa	**8,0**	**0,5**

* 0 = non ancora raggiunto; 1 = parzialmente raggiunto; 2 = raggiunto

2) Considerate le realizzazioni previste, indicare il grado di raggiungimento			
Raggiunte (% su totale)	**Parzialmente raggiunte (% su totale)**	**Non raggiunte (% su totale)**	**Media punteggio raggiungimento**
27,0	**29,5**	**43,4**	**1,0**

3) Oltre agli obiettivi e ai risultati già citati ne sono stati ottenuti di imprevisti?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	34,5	**62,1**	**3,4**

4) Le realizzazioni e i risultati raggiunti sono già stati utilizzati?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	51,7	**37,9**	**10,3**

5) Quali fra queste attività di divulgazione previste sono già state realizzate?	**SI %**	**NO %**
sito web, radio, comunicati stampa e interviste	**55,2**	**-**
brochure, opuscoli, stampa locale e nazionale, pubblicazioni, poster, pubblicità, materiali didattici, bollettini informativi,manuali, report e gadgets	**86,2**	**-**
workshop, seminari, convegni annuali, manifestazioni pubbliche, conferenza, comitati, presentazione delle scuole, discussioni aperte a cittadini e esperti, fiere, convegni, mostre e collezioni	**79,3**	**-**
sportelli informativi	**6,9**	**-**
scambio informazioni tra pp	**6,9**	**-**

S3: Partnership

6) Ha collaborato in passato con il/i partner transfrontaliero/i?	SI %	NO %	Non risponde %
	48,3	44,8	6,9
Se sì, in quali occasioni?			
precedenti fasi INTERREG	41,4		
precedenti fasi altri programmi comunitari	27,6		
altro, specificare……	13,8		

7) Ritiene che le competenze necessarie per le diverse fasi progettuali all'interno della partnership siano:	SI %	NO %
Molto simili	44,9	-
Simili	24,1	-
Diverse	27,6	-
Molto diverse	10,3	-

8) L'esperienza maturata nel corso del progetto ed in particolare lo scambio con gli altri partner ha contribuito a costruire nuove conoscenze e competenze all'interno della partnership?	SI %	NO %	Non risponde %
	79,3	20,7	0,0

9) Ci sono state difficoltà con il/i partner transfrontaliero/i?	SI %	NO %	Non risponde %
	20,7	79,3	0,0
se sì, sono relative a:			
gestione del bando	0,0	-	
formulazione del progetto	10,3	-	
individuazione del partner	3,4	-	
barriere linguistiche	6,9	-	
diversità negli obiettivi del progetto	3,4	-	
diversità nel modo di lavorare	17,2	-	
rispetto pari opportunità	0,0	-	
problematiche e normative ambientali	3,4	-	

individuazione utenti finali	**0,0**	**-**	
differenze nelle strutture amministrative/giuridiche	**17,2**	**-**	
altro, specificare	**3,4**	**-**	

10) Intende proseguire la collaborazione con il/i partner in futuro?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	89,6	**0,0**	**10,3**
Se sì, in quale ambito?			
proseguimento del medesimo progetto al di là del finanziamento FESR	**79,3**	**-**	
altri progetti nell'ambito del programma	**62,1**	**-**	
progetti nell'ambito di altri programmi di Cooperazione Territoriale Europea	**38,0**	**-**	
progetti nell'ambito di altri programmi europei	**51,7**	**-**	

S4 Aspetti attuativi e efficacia interna/esterna

11) In fase di attuazione sono state apportate delle modifiche al piano finanziario previsto (ad es. variazioni delle voci di costo)?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	48,3	**51,7**	**0,0**

12) Ha ricevuto supporto nelle diverse fasi progettuali?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	62,1	**13,8**	**24,1**
formulazione idea progettuale	**55,2**	**-**	
identificazione dei partner	**27,6**	**-**	
preparazione dell'*application form* (proposta progettuale)	**55,2**	**-**	
realizzazione del progetto	**62,1**	**-**	
utilizzo/impiego comune dei risultati prodotti dal progetto	**13,8**	**-**	

13) Ha ricevuto informazioni nelle diverse fasi progettuali?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	41,4	**10,3**	**48,2**
formulazione idea progettuale	**41,4**	**-**	
identificazione dei partner	**13,8**	**-**	
preparazione dell'*application form* (proposta progettuale)	**48,3**	**-**	
realizzazione del progetto	**51,7**	**-**	
utilizzo/impiego comune dei risultati prodotti dal progetto	**24,1**	**-**	

14) Ci sono state occasioni di scambio e contatto con altri progetti della stessa priorità/linea di intervento o del programma?	**SI %**	**NO %**	**Non risponde %**
	31,1	**65,5**	**3,4**