

**VALUTAZIONE EX ANTE
PROGRAMMA OPERATIVO TRANSFRONTALIERO
ITALIA MALTA
2007 - 2013**

RAPPORTO FINALE

GENNAIO 2008

SOMMARIO

INTRODUZIONE	4
1. EXECUTIVE SUMMARY	5
2. APPROCCIO METODOLOGICO	7
2.1 <i>Criteria di giudizio</i>	<i>7</i>
2.2 <i>Domande di valutazione</i>	<i>8</i>
3. VALUTAZIONE DELLA PERTINENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI FABBISOGNI DELL'AREA DI COOPERAZIONE	9
3.1 <i>Qualità dell'analisi di contesto e coerenza tra SWOT ed esiti dell'analisi di contesto</i>	<i>9</i>
3.2 <i>Congruità tra analisi di contesto, SWOT e strategia del Programma</i>	<i>11</i>
4. VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA	12
4.1 <i>Coerenza interna degli obiettivi programmatici</i>	<i>12</i>
4.2 <i>Coerenza delle allocazioni finanziarie</i>	<i>16</i>
4.3 <i>Coerenza della strategia in base alle lezioni del passato</i>	<i>18</i>
5. VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA DELLA STRATEGIA	21
5.1 <i>Coerenza del PO con gli Orientamenti Strategici Comunitari</i>	<i>21</i>
5.2 <i>Coerenza del PO con i Quadri di riferimento Strategici Nazionali</i>	<i>26</i>
5.3 <i>Coerenza del PO con altri Programmi Operativi</i>	<i>30</i>
5.3.1 <i>Coerenza e complementarietà con i PO mainstreaming Sicilia e Malta</i>	<i>30</i>
5.3.2 <i>Coerenza e complementarietà con gli altri Programmi</i>	<i>34</i>
5.3.3 <i>Coerenza e complementarietà con i PO della politica di Vicinato</i>	<i>34</i>
6. VALUTAZIONE DEI RISULTATI E DEGLI IMPATTI ATTESI	36
6.1 <i>Congruità del set di indicatori proposti anche in termini di target attesi</i>	<i>36</i>
6.2 <i>Stima dell'impatto complessivo del Programma</i>	<i>37</i>
7. VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI ATTUAZIONE	40
7.1 <i>Adeguatezza del sistema di gestione e sorveglianza</i>	<i>40</i>
7.2 <i>Rischi di attuazione</i>	<i>40</i>
ALLEGATO 1	46
APPENDICE METODOLOGICA	48

LISTA DEGLI ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
CE	Commissione Europea
FEP	Fondo Europeo per la Pesca
FSE	Fondo Sociale Europeo
FEASR	Fondo Europeo per lo Sviluppo Agricolo e Rurale
FESR	Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale
NSRF	National Strategic Reference Framework
OSC	Orientamenti Strategici Comunitari
PO	Programma Operativo
QRSN	Quadro di Riferimento Strategico Nazionale
RfEC	Regions for Economic Change
VEXA	Valutazione Ex Ante

INTRODUZIONE

Il Regolamento del Consiglio Europeo 1083/2006, recante le disposizioni generali sui Fondi Strutturali per il periodo 2007-13, stabilisce (artt. 47-48) la necessità di svolgere una valutazione ex ante per ciascun Programma Operativo relativo all'Obiettivo Cooperazione Territoriale.

Tale valutazione è volta a migliorare la qualità e l'efficacia dei Programmi, con particolare riferimento alla coerenza dell'intervento con i fabbisogni del contesto e con le politiche sovra-ordinate, nonché la logica della strategia e i meccanismi previsti per darvi attuazione.

In particolare, la Valutazione Ex Ante (VEXA) è il risultato di un processo interattivo, caratterizzato dalla formulazione da parte del valutatore di un giudizio sul contenuto del Programma e di raccomandazioni migliorative destinate ai responsabili della programmazione. Il processo, d'altra parte, assume anche modalità iterative, in quanto talune raccomandazioni sono state via via recepite dal programmatore in successive bozze del Programma.

In tale quadro, il presente report, redatto dal Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Siciliana, su incarico del Dipartimento Regionale della Programmazione, sintetizza gli esiti del processo di valutazione, riportando le osservazioni formulate nel corso dell'attività e descrivendo il grado di accoglimento nella Bozza finale del Programma (versione del 29 Novembre 2007) delle raccomandazioni fornite.

In relazione ai cambiamenti introdotti nella versione finale del PO e su cui non vi è stata ulteriore interazione con il programmatore, il valutatore ha formulato una serie di osservazioni aggiuntive riportate al termine dei diversi capitoli.

Per quanto concerne la struttura, il Rapporto si articola in sei capitoli, riconducibili alle "componenti chiave" del documento di lavoro della Commissione in tema di valutazione ex-ante dei Fondi Strutturali 2007-13.

Il capitolo I riporta una sintesi del processo e le conclusioni più rilevanti del Rapporto, incluse le raccomandazioni aggiuntive per l'Autorità di Gestione del Programma. Nel capitolo II si descrive sinteticamente la metodologia adottata, con particolare riguardo ai criteri di giudizio e alle domande di valutazione prese in esame.

Nel capitolo III si sviluppa la valutazione dell'analisi di contesto e dell'analisi SWOT, cui segue (cap. IV) un giudizio sulla coerenza interna del Programma, anche in relazione alle allocazioni finanziarie.

Nel capitolo V viene presentata una valutazione della coerenza esterna del Programma con riferimento ai quadri di programmazione sovra-ordinati, ai Programmi Operativi *mainstreaming* e agli altri Fondi comunitari che opereranno nel periodo 2007-2013 nelle due zone ammissibili, nonché agli altri PO della Politica di Vicinato.

Il capitolo VI affronta il tema della valutazione dei risultati e degli impatti, mediante un'analisi della validità della batteria di indicatori proposti e una valutazione qualitativa dell'impatto globale del Programma, basata sull'applicazione di un'analisi multicriteri.

Nel capitolo VII, infine, il Rapporto presenta gli esiti dell'analisi sulle modalità di attuazione del Programma e sui possibili rischi connessi alla fase di realizzazione dello stesso.

1. EXECUTIVE SUMMARY

Il presente Rapporto sintetizza gli output più significativi del processo di valutazione ex ante operato nell'ambito dell'iter di definizione del Programma Operativo Italia Malta 2007-2013.

La redazione del documento, curata Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici della Regione Siciliana, rappresenta la conclusione di un processo iterativo, che ha richiesto un'interazione continuativa con l'Autorità di Gestione designata per la definizione del PO.

Durante tale processo, avviato nel mese di Maggio del 2007, il NNVIP Sicilia ha acquisito, dall'AdG, le diverse bozze del Programma e, su di esse, ha formulato specifiche osservazioni nell'ambito di quattro interim report di valutazione¹.

Le informazioni puntuali ed i suggerimenti forniti per il miglioramento complessivo del PO, hanno portato alla definizione di una ultima Bozza di programma, cui questo rapporto si riferisce, che alla luce delle modifiche apportate, appare sostanzialmente più solida rispetto alle versioni preliminari.

Gli elementi fondamentali del presente rapporto mettono in luce i progressi effettuati e quali miglioramenti, nella visione del Valutatore, potrebbero ancora rendersi opportuni, presumibilmente nell'ambito del negoziato con le Istituzioni competenti, previa approvazione definitiva del PO.

Con riferimento ai principali esiti della valutazione si riporta più in dettaglio quanto segue.

Rispetto agli elementi dell'analisi di contesto e a quanto sintetizzato dalla SWOT, il processo di definizione del Programma ha consentito di pervenire ad una buona rappresentazione del contesto di riferimento. Il relativo capitolo del Programma appare adeguato in relazione alla sua specifica natura di Programma di Cooperazione Transfrontaliera e risulta appropriato tanto con riferimento alla struttura adottata, quanto al grado di dettaglio operato e alle fonti dei dati utilizzati.

Tale analisi ha permesso di giungere alla definizione di una strategia di intervento sufficientemente chiara e focalizzata, anche in termini di coerenza con quanto emerge dall'analisi stessa e con quanto sintetizzato in forma puntuale negli elementi della SWOT.

In termini di coerenza interna la strategia del PO presenta un adeguato grado di articolazione. L'analisi condotta ha permesso di evidenziare, nel complesso, un discreto grado di integrazione logico funzionale tra gli obiettivi ai distinti livelli di analisi. Osservazioni puntuali sono state comunque formulate per l'introduzione di alcuni correttivi in grado di rafforzare ulteriormente la coerenza interna degli obiettivi del PO. Tra questi, vale segnalare il suggerimento formulato riguardo alla opportunità di una diversa e più esplicita considerazione del fabbisogno di intervento connesso al sostegno della ricerca applicata su problematiche comuni al territorio transfrontaliero, sulle quali il Programma presenta delle potenzialità che dovrebbero essere maggiormente valorizzate, nonché la raccomandazione di verificare la possibilità di una integrazione trasversale del tema *Governance* nell'ambito di obiettivi tematici già esistenti.

D'altra parte, le lezioni dell'esperienza, pur in assenza di una valutazione in-itinere specifica dell'analogo PO 2004-06, sembrano aver indirizzato positivamente la definizione della strategia, consentendo una focalizzazione dell'intervento su un numero limitato obiettivi tangibili, che tengono conto anche della precedente esperienza attuativa.

¹ Gli interim report sono stati trasmessi all'AdG rispettivamente in data 26 Giugno 2007, 13 Settembre 2007, 20 Settembre 2007 (Addendum all'

Un giudizio complessivamente positivo può essere poi espresso in relazione alla coerenza della strategia rispetto alle allocazioni finanziarie, sebbene non manchi la possibilità di apportare alcune modifiche in grado di rafforzare la solidità complessiva della strategia sotto il profilo delle potenzialità di intervento.

Per quel che concerne la coerenza esterna del Programma rispetto ai documenti di indirizzo programmatico cui lo stesso fa riferimento e la verifica di eventuali sovrapposizioni tematiche e/o operative con altri strumenti per lo sviluppo socio-economico, l'analisi condotta ha evidenziato una buona aderenza complessiva ai principi guida della programmazione comunitaria ed un potenziale effetto sinergico del Programma con i principali strumenti pluriennali di sostegno allo sviluppo che insistono sul territorio di riferimento. Con riferimento al tema dello sviluppo rurale, sarebbe tuttavia auspicabile una maggiore considerazione delle possibilità di integrazione delle azioni dei due programmi.

A tal proposito, sono state comunque formulate specifiche osservazioni volte al superamento di qualche elemento di debolezza ancora presente, che, se considerate, potrebbero determinare un rafforzamento della solidità complessiva della strategia di intervento.

In particolare, si è suggerito di verificare l'opportunità di un ricorso al meccanismo della flessibilità previsto dai Regolamenti comunitari, per l'attuazione di specifici interventi, riconducibili al campo di intervento del Fondo Sociale Europeo, complementari alle azioni *core* del PO.

La valutazione dell'impatto potenziale del PO, condotta attraverso una analisi di tipo multicriteri, ha evidenziato la validità della strategia nel suo complesso rispetto agli obiettivi assunti dal Programma. In particolare, a giudizio di un gruppo selezionato di esperti, sono prefigurabili effetti sistemici non trascurabili a livello territoriale, in particolare con riferimento alla dimensione ambientale dello sviluppo e, in minor misura, a quella economica, soprattutto se si considerano la dimensione finanziaria limitata e gli ambiti di intervento specifici del Programma. Decisamente meno significativo appare invece l'effetto atteso in termini di contributo al rafforzamento di percorsi di sviluppo sociale ed istituzionale.

Infine, con riferimento alla valutazione del sistema di attuazione e dei rischi legati all'attuazione del PO, le analisi realizzate hanno permesso di evidenziare una serie di rischi puntuali con riferimento all'attuazione delle diverse linee di intervento, suggerendo, ove pertinente, adeguate misure correttive. Tra i rischi maggiori vale menzionare quelli inerenti la natura innovativa di alcune linee di intervento e la potenziale difficoltà che potrebbero incontrare altre linee di intervento in relazione alla coerenza delle allocazioni finanziarie attuali, in alcuni casi apparentemente non del tutto adeguate rispetto alle attività previste.

2. APPROCCIO METODOLOGICO

Il processo di valutazione e la stesura del presente rapporto finale sono stati organizzati sulla base delle linee guida Comunitarie alla VEXA contenute nello specifico Working Document² e sulla base delle principali indicazioni nazionali³.

Ai fini della realizzazione delle attività di valutazione il gruppo di lavoro ha fatto ricorso a tecniche di analisi consolidate in letteratura e già applicate anche nell'ambito della valutazione ex-ante del PO FESR Sicilia. In particolare, per ogni ambito di analisi rilevante ai fini della valutazione sono stati preventivamente individuati i criteri di giudizio e le domande valutative specifiche. Di seguito si riportano i criteri di giudizio cui si è fatto riferimento e le relative domande di valutazione selezionate.

2.1 Criteri di giudizio

I criteri di giudizio per la realizzazione della valutazione ex-ante del PO Italia-Malta 2007-2013 possono essere ricondotti alle seguenti categorie di analisi:

- **pertinenza** della strategia rispetto ai fabbisogni del territorio
- **coerenza** interna ed esterna della strategia
- **efficacia** degli obiettivi fissati e, più in generale, del Programma; anche in termini di impatti attesi sui più ampi bisogni sociali, ambientali ed economici
- **efficienza** del sistema di attuazione del Programma

Le osservazioni formulate facendo riferimento ai suddetti criteri di giudizio dal valutatore sono organizzate per punti. Ad ogni punto corrisponde una questione valutativa giudicata rilevante al fine di esprimere un giudizio completo e corretto sul Programma. Al termine di ogni considerazione il valutatore ha inoltre espresso un giudizio di sintesi sulla misura in cui le raccomandazioni proposte sono state recepite dal programmatore.

Ulteriori considerazioni valutative sono state formulate con riferimento alla versione definitiva del Programma e sono suscettibili di essere accolte in fase di negoziato formale con la CE.

² European Commission (2006), Working Document No.1 for the New Programming Period 2007-2013, Indicative Guidelines on Evaluation Methods: Ex Ante Evaluation, August.

³ DPS UVAL, "Indicazioni per la valutazione ex-ante dei programmi della politica regionale 2007-2013", aprile 2006 e "Indicazioni per la redazione del rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013", novembre 2006.

2.2 Domande di valutazione

Nel box di seguito riportato vengono elencate le domande valutative affrontate in relazione ai diversi ambiti di analisi riconducibili ai criteri di giudizio sopra descritti.

A. VALUTAZIONE DELLA PERTINENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI FABBISOGNI DELL'AREA DI COOPERAZIONE

- *In che misura il contesto dell'area di cooperazione è chiaramente descritto ed adeguatamente analizzato?*
- *Le disparità territoriali e i potenziali sviluppo (Punti di forza e di debolezza, opportunità e minacce) sono chiaramente identificate?*
- *In che misura l'analisi SWOT risulta essere esplicativa rispetto all'analisi di contesto?*
- *In che misura la strategia del Programma trova supporto e corrispondenza con quanto evidenziato dall'analisi di contesto del PO e dall'analisi SWOT ?*

B. VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

- *La strategia risulta chiaramente definita e coerente? Più in particolare, gli obiettivi individuati dal Programma risultano chiari e coerenti gli uni con gli altri?*
- *L'allocazione delle risorse finanziarie alle diverse priorità del Programma, ai singoli obiettivi nell'ambito delle priorità di riferimento e ai singoli obiettivi delle diverse priorità appare coerente in termini di rilevanza e distribuzione con i criteri generali di efficienza ed efficacia?*
- *Nella definizione della strategia del Programma si è tenuto conto dell'esperienza del precedente periodo di Programmazione? In particolare, in che misura i risultati ottenuti con il precedente PO hanno influenzato le decisioni inerenti i contenuti degli obiettivi specifici del Programma?*

C. VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA DELLA STRATEGIA

- *Il Programma Operativo è coerente con le priorità individuate dai quadri strategici nazionali e con i programmi operativi mainstreaming FESR dei paesi partecipanti?*
- *Il Programma è coerente con gli altri programmi che interessano l'area di cooperazione?*

D. VALUTAZIONE DEI RISULTATI ATTESI E DEGLI IMPATTI

- *In che misura la batteria degli indicatori di realizzazione, risultato e impatto risulta adeguata in termini di copertura e bilanciamento rispetto all'albero degli obiettivi? Gli indicatori di monitoraggio (realizzazione) consentono di garantire un adeguato monitoraggio dell'implementazione del Programma? Gli indicatori di valutazione (risultato e impatto) consentono di misurare il conseguimento degli obiettivi?*
- *I target proposti per gli indicatori selezionati, date le risorse dedicate e le azioni previste dal Programma, risultano credibili?*
- *Su quali ambiti la strategia del Programma potrà determinare un impatto maggiormente significativo?*

E. VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI ATTUAZIONE

- *Il sistema di attuazione del Programma Operativo tiene conto delle lezioni del passato?*
- *In che misura il Programma risulta esposto a rischi in fase di attuazione?*

3. VALUTAZIONE DELLA PERTINENZA DELLA STRATEGIA RISPETTO AI FABBISOGNI DELL'AREA DI COOPERAZIONE

3.1 Qualità dell'analisi di contesto e coerenza tra SWOT ed esiti dell'analisi di contesto

L'analisi di contesto costituisce il presupposto per una corretta individuazione dei fabbisogni di intervento ai quali un Programma intende dare risposta concreta con azioni mirate. Da tale analisi si ricavano, infatti, le informazioni e gli elementi conoscitivi delle condizioni di contesto in cui il Programma interviene.

Nel caso specifico, il PO Italia-Malta 2007/2013, in quanto ricadente nell'Obiettivo di Cooperazione, è cofinanziato dal FESR. Inoltre, la sua dotazione finanziaria risulta limitata, soprattutto in relazione al fatto che le aree ammissibili sono interessate nei rispettivi Stati Membri da Programmi Operativi mainstreaming di ben più ampia rilevanza strategica e finanziaria.

Un ulteriore importante elemento di specificità del Programma è dato dall'assenza di una contiguità territoriale "classica", che determina l'impossibilità in molti casi di sviluppare interventi materiali unitari con valenza transfrontaliera.

Tali fattori hanno influenzato l'orientamento tematico e la profondità delle analisi effettuata rispetto ad alcuni temi, inducendo il programmatore a dedicare minore attenzione a temi sui quali l'intervento del FESR non risultava ammissibile e/o rispetto ai quali la dotazione del Programma non prefigurava la possibilità di intervenire in maniera incisiva (ad esempio la realizzazione di opere infrastrutturali in grado di beneficiare l'area di cooperazione nel suo complesso).

In considerazione di tali aspetti, l'analisi di contesto non ha preso in esame, in primo luogo, la dimensione dello sviluppo regionale più attinente ai temi propri dell'intervento degli altri strumenti finanziari comunitari (FSE, FEASR, FEP). Tale scelta può essere considerata coerente in considerazione di quanto sopra evidenziato.

Valutazioni puntuali possono essere svolte rispetto a tre aspetti dell'analisi di contesto effettuata:

- **Struttura dell'analisi:** l'analisi di contesto deve essere articolata seguendo un criterio logico di trattazione dei diversi temi rilevanti ai fini della lettura dei fabbisogni di intervento pubblico a sostegno dello sviluppo territoriale;
- **Livello di approfondimento dell'analisi:** l'analisi di contesto deve presentare un livello di dettaglio quanto più possibile uniforme rispetto ai diversi temi trattati e conforme a produrre dati utili e sufficienti a fornire una chiave di lettura complessiva dei punti di forza e di debolezza e delle opportunità e minacce che caratterizzano il territorio oggetto di analisi;
- **Attendibilità delle fonti utilizzate:** l'analisi di contesto deve basarsi su dati resi disponibili e validati da fonti ufficiali; i dati devono poter essere, per quanto possibile, confrontabili alle diverse scale territoriali e nel tempo e devono essere quanto più aggiornati possibile.

Relativamente alla struttura dell'analisi, la verifica condotta sulle prime versioni del Programma aveva evidenziato, innanzitutto, una disomogenea trattazione delle tematiche individuate per l'analisi di contesto in relazione ai due versanti dell'area transfrontaliera, nonché una presentazione non unitaria dei dati relativi all'area di cooperazione. D'altra

parte, dalla stessa Bozza emergeva un'articolazione dell'analisi inadeguata in termini di coerenza logica delle aggregazioni tematiche. Inoltre, si rilevava la presenza di categorie tematiche di analisi non del tutto pertinenti rispetto al campo di intervento del FESR (es. sistema dell'istruzione) e la contestuale mancata considerazione di tematiche rilevanti in relazione al campo di intervento del Programma (es. sistema della ricerca).

Sulla base di tali elementi, il valutatore, a seguito di un'analisi documentale che ha riguardato anche i Programmi FESR mainstreaming dell'area transfrontaliera, ha proposto una nuova articolazione dell'analisi. La seconda bozza del Programma (versione dell'1 agosto 2007) ha recepito quasi integralmente la nuova struttura di analisi proposta.

Ulteriori miglioramenti sono stati apportati alle versioni successive del Programma sulla base dei suggerimenti forniti negli interim report della valutazione, con particolare riferimento all'utilizzo di dati ricavabili da altri documenti ufficiali (VAS, PO FESR Sicilia, OP 1 Malta, ecc.), alla più puntuale analisi dell'area eleggibile (analisi disaggregata a livello NUTS 3 dal lato siciliano), alla presentazione unitaria dei dati relativi all'area di cooperazione nel suo complesso.

L'ultima versione della Bozza di Programma presa in esame presenta ancora alcuni elementi di sbilanciamento rispetto alla presentazione di dati relativi ai due versanti dell'area transfrontaliera, che tuttavia risultano difficilmente superabili in relazione alla diversa nomenclatura territoriale delle aree eleggibili e alla non integrazione dei sistemi statistici dei Paesi Membri coinvolti.

Rispetto al livello di approfondimento dell'analisi, vale sottolineare come la prima Bozza del PO presentasse forti carenze su alcune delle tematiche oggetto di analisi. Con riferimento a tale versione del Programma il valutatore ha suggerito degli approfondimenti puntuali, in particolare in relazione ai dati inerenti gli asset territoriali più direttamente riconducibili alla specificità insulare e alla posizione geografica delle due zone ammissibili, elementi ritenuti di particolare rilevanza ai fini dell'individuazione di una potenziale cooperazione in mancanza di una vera e propria contiguità fisica.

La seconda versione del PO (versione dell'1 agosto 2007) accoglieva già parzialmente tali indicazioni, presentando un livello di approfondimento più adeguato, sebbene non ancora in linea con quanto suggerito. Inoltre, non risultavano ancora sviluppati i contenuti di diversi paragrafi.

La versione della Bozza di Programma del 29 novembre ha fornito un quadro completo ed esaustivo degli elementi di analisi ritenuti opportuni dal Valutatore ai fini della definizione della strategia, recependo appieno i suggerimenti formulati, sui diversi ambiti tematici del Programma e al contempo, presentando, laddove possibile, un grado di disaggregazione dei dati più conforme ad evidenziare i fabbisogni di intervento specifici dell'area di cooperazione.

Infine, per quanto riguarda l'attendibilità delle fonti utilizzate, sin dalla prima versione del Programma è stato possibile rilevare una soddisfacente adeguatezza delle fonti statistiche utilizzate per le analisi rispetto agli standard maggiormente in uso. Pur permanendo le difficoltà di comparazione legate alla diversità dei sistemi statistici dei due Stati Membri, si può in ogni caso considerare accettabile, con riferimento alle finalità dell'esercizio, l'attendibilità complessiva dei dati, anche in relazione ai confronti temporali e territoriali operati.

3.2 Congruità tra analisi di contesto, SWOT e strategia del Programma

La definizione dell'analisi SWOT, nelle prime versioni del Programma, ha risentito dell'insufficiente grado di articolazione e di approfondimento dell'analisi di contesto.

Più in particolare, in relazione ai contenuti delle prime versioni del Programma, la SWOT risultava solo in parte coerente con le evidenze dell'analisi di contesto.

Tale scollamento risultava particolarmente significativo in assenza di uno specifico paragrafo relativo alle conclusioni dell'analisi socioeconomica e generava delle lacune rispetto alla individuazione dei necessari legami logici tra la SWOT stessa e le scelte strategiche operate dal programmatore.

I successivi approfondimenti riguardanti l'analisi di contesto hanno consentito di colmare tale carenza, rendendo coerente l'analisi di contesto e la sua schematizzazione sintetica nella SWOT e chiarendo in maniera più puntuale i legami tra i fabbisogni del contesto e la strategia del Programma.

L'attuale versione del Programma presenta, quindi, a seguito di tali modifiche ed integrazioni, un livello adeguato di coerenza tra l'esito dell'analisi SWOT e le priorità di intervento identificate dalla strategia, in termini di collegamento logico tra punti di debolezza e ambiti tematici di intervento.

Una più puntuale correlazione tra la base dati utilizzata per condurre l'analisi di contesto e i relativi elementi della SWOT avrebbe potuto rendere più immediatamente intelligibile il legame logico tra la strategia e i fabbisogni del contesto di intervento del Programma.

Una più approfondita declinazione descrittiva della strategia del Programma, inoltre, avrebbe potuto essere condotta, facendo riferimento in maniera più analitica agli elementi della SWOT, contribuendo ulteriormente a rendere evidenti i legami di causa-effetto tra fabbisogni e obiettivi.

4. VALUTAZIONE DELLA COERENZA INTERNA DELLA STRATEGIA

4.1 Coerenza interna degli obiettivi programmatici

La bozza di Programma del 29 novembre 2007 è stata sottoposta ad una verifica di coerenza interna al fine di valutare in che misura, alle diverse scale, l'articolazione degli obiettivi del PO rispondesse ad una logica di integrazione funzionale coerente con il perseguimento degli obiettivi di rango superiore.

Più nello specifico, l'analisi ha inteso approfondire i seguenti aspetti:

- la coerenza e la complementarità tra i diversi obiettivi specifici e le priorità di riferimento;
- la coerenza e la complementarità tra i diversi obiettivi operativi e gli obiettivi specifici di riferimento;
- la coerenza e la complementarità tra le diverse azioni/attività e gli obiettivi operativi di riferimento.

L'analisi della coerenza interna tra obiettivi, in termini di interrelazioni (complementarità e integrazione funzionale di tipo servente) è stata sviluppata facendo ricorso ad una matrice che mette in luce i legami logici ed operativi reciproci tra le varie azioni in relazione alle finalità dei singoli Assi (vedi Tabella 4.1).

Più in dettaglio, la matrice descrive lungo le righe, in primo luogo il segno e l'intensità delle relazioni di ciascun obiettivo in rapporto agli altri. Un obiettivo presenta una interrelazione semplice (complementarità) con un altro quando la sua realizzazione è connessa con la realizzazione dell'altro. Sono state inoltre individuate le interrelazioni complesse (integrazione funzionale di tipo servente) fra ciascun obiettivo e tutti gli altri. Un obiettivo viene considerato servente quando crea le pre-condizioni per il raggiungimento delle finalità cui è rivolto un altro obiettivo.

In corrispondenza delle singole interrelazioni, ovvero all'interno delle singole celle della matrice, si sono attribuiti i segni sulla base di una scala quali-quantitativa, riportata nello schema seguente:

Scala di valutazione	-	Gli obiettivi presentano potenziali elementi di incoerenza
	Cella vuota	Gli obiettivi presentano una relazione neutra
	+	Gli obiettivi presentano un rapporto di complementarità
	++	Gli obiettivi presentano un rapporto di integrazione funzionale di tipo servente

Nella colonna del totale A si rileva il numero complessivo delle interrelazioni che ogni obiettivo esprime rispetto agli altri. Un obiettivo che avrà riportato un punteggio elevato potrà essere considerato particolarmente legato da rapporti di complementarità o di integrazione funzionale con altri obiettivi del PO.

Nella colonna del totale B si rileva, più specificamente, il grado di integrazione funzionale di tipo servente associato ad ogni obiettivo. Un obiettivo che avrà riportato un punteggio

elevato potrà, in questo caso, essere considerato particolarmente strategico, in quanto suscettibile di determinare le pre-condizioni per il successo di diversi altri obiettivi del PO.

L'osservazione della frequenza di segni positivi rilevati in corrispondenza dei diversi quadranti della matrice – dove ogni quadrante (delimitato da un bordo in grassetto) identifica un gruppo di obiettivi afferenti ad un unico obiettivo di rango più elevato – fornisce, infine, indicazioni sul grado di coerenza interna a livello di asse prioritario/obiettivo specifico.

L'analisi realizzata ha evidenziato, in primo luogo, come il Programma presenti un buon livello di coerenza interna a livello di asse prioritario.

In tal senso, sembra sussistere un buon legame di coerenza anche a livello di assi prioritari, laddove il rafforzamento dei fattori di attrattività (ambientale) perseguiti attraverso gli interventi dell'Asse II sembrano essere funzionali – ed in certa misura serventi – rispetto alla possibilità di avviare forme di attrazione turistica congiunta basati – in parte anche se non esclusivamente – proprio su tali asset.

Nello specifico, poi, praticamente tutti gli obiettivi operativi facenti parte dell'Asse prioritario *Turismo sostenibile* appaiono legati da un rapporto di complementarietà e in tre casi da un rapporto di integrazione funzionale di tipo servente. Analogamente può dirsi per gli obiettivi dell'Asse prioritario *Energia, Ambiente e Prevenzione dei rischi*.

Analizzando più nel dettaglio i legami logico-funzionali tra obiettivi specifici ed operativi e tra questi e le azioni previste, emergono una serie di ulteriori elementi specifici.

In particolare, per quel che concerne l'Asse I – *Turismo sostenibile*, si apprezza l'inclusione dell'obiettivo operativo 1.1.1 (*Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale*) nell'ambito di tale asse prioritario, laddove il rafforzamento dell'accessibilità territoriale rappresenta un prerequisito per la pianificazione di strategie di turismo integrato.

Le linee di intervento riconducibili a tale obiettivo operativo risultano inoltre adeguate e pertinenti, ancorché potrebbe esserne operata una semplificazione stante la parziale sovrapposizione di alcune delle stesse (ad esempio si veda la forte somiglianza tra la linea "Azione per la sperimentazione di soluzioni multimodali e/o combinate mare/aria" e la linea "Azione di promozione di network pubblico privato per l'integrazione e la interoperabilità tra i sistemi di trasporto aria/mare").

Con riferimento all'obiettivo operativo 1.1.2 (*Adeguate gli standard del sistema di accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale*) la linea di intervento "Azione di sensibilizzazione diretta alle PMI del settore turistico per l'innalzamento dei livelli di eco-efficienza dei sistemi di produzione, finalizzata anche all'utilizzo delle opportunità di finanziamento esterne al Programma relative agli aiuti alle imprese dei due territori dell'area transfrontaliera" potrebbe essere collocata in maniera più pertinente nell'ambito dell'obiettivo operativo 2.1.1.

Per quanto riguarda l'Asse II – *Energia, ambiente e prevenzione dei rischi*, si evidenzia in primo luogo la mancanza di una chiara connessione logica tra l'obiettivo specifico 2.1 (*Sostenere la ricerca e l'innovazione per favorire percorsi di sviluppo sostenibile*) e la sua declinazione nell'obiettivo operativo 2.1.1 (*Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e il risparmio energetico*). Più in dettaglio, l'obiettivo 2.1 contiene un riferimento esplicito all'attivazione di interventi di cooperazione nel campo della ricerca che, di fatto, non vengono successivamente richiamati nel connesso obiettivo operativo. Le azioni ricomprese nell'ambito dell'obiettivo 2.1.1 contengono solo un parziale riferimento a tali tipologie di interventi.

Nel complesso, la declinazione operativa dell'obiettivo specifico 2.1, potrebbe essere ancora migliorata se venisse esplicitamente previsto un ulteriore obiettivo operativo specificamente rivolto alla promozione di partnership di ricerca su quegli specifici ambiti di interesse comune che emergono dall'analisi di contesto (alcuni dei quali ricompresi tra le azioni dell'obiettivo operativo 2.1.1).

Nell'ambito di tale revisione, alla luce di alcuni degli elementi richiamati nell'analisi di contesto, in particolare con riferimento specifico al debole grado di innovazione del sistema produttivo da un lato e alla buona disponibilità di strutture della ricerca dall'altro, sarebbe anche auspicabile che gli interventi finalizzati all'innovazione prevedessero un collegamento esplicito al rafforzamento della competitività del sistema produttivo transfrontaliero, valorizzando le opportunità offerte dalle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

In relazione all'obiettivo 2.1.1, e in particolare agli interventi previsti per la diffusione delle energie rinnovabili, vale inoltre segnalare che in fase di attuazione andrebbe perseguita, con l'attivazione di specifici meccanismi, una integrazione funzionale tra i progetti simmetrici che saranno attivati nell'ambito di tale linea di intervento ed altre azioni con intrinseco valore aggiunto transfrontaliero.

Con riferimento alla priorità *Governance*, emerge in primo luogo una debolezza complessiva dell'Asse III, in termini di limitata articolazione degli obiettivi e delle connesse linee di intervento, riconducibile probabilmente anche alla ridotta dotazione finanziaria dell'Asse. .

Per quel che concerne la struttura dell'Asse, si evidenzia poi una coerenza solo parziale tra la definizione dell'obiettivo generale d'Asse (*Rafforzare la cooperazione istituzionale ed il partenariato socio-economico nell'area transfrontaliera*) e la corrispondente declinazione in obiettivo specifico, operativo e azioni esemplificative.

Più in particolare, l'obiettivo generale dell'Asse fa riferimento al rafforzamento delle relazioni di cooperazione non solo in ambito istituzionale ma anche sul versante socio-economico. Tale riferimento risulta tuttavia assente sia nell'obiettivo specifico che in quello operativo ed anche dalla lista delle azioni esemplificative previste.

In tal senso, quindi, si suggerisce di esplicitare il riferimento al partenariato socio-economico anche nella denominazione degli obiettivi (specifico ed operativo) e di inserire almeno una azione esemplificativa di tali tipologie di forma di cooperazione.

Alla luce di tali elementi e della dimensione finanziaria limitata di tale priorità, si suggerisce in alternativa di verificare, in una logica di semplificazione della struttura del PO, l'opportunità di una eliminazione dell'Asse e della riallocazione delle corrispondenti azioni nell'ambito dell'Asse IV,, già dedicato al rafforzamento della capacità di gestione degli interventi e, laddove possibile, nell'ambito degli obiettivi degli Assi I e II pertinenti per tema.

Tale raccomandazione trova peraltro una sua ulteriore giustificazione nell'esito della valutazione d'impatto del Programma sulle diverse aree di *policy*; la *Crescita sociale e istituzionale dell'area di cooperazione*, a cui l'attuale Asse III si rivolge, costituisce infatti, nella percezione degli esperti interpellati nell'ambito della suddetta analisi, il principale punto di debolezza della configurazione del PO.

Tabella 4.1: Coerenza interna degli obiettivi programmatici

Obiettivi Specifici	Obiettivi operativi	Ob.		Ob.		Ob.	Ob.		Ob.	Ob.	TOT. A	TOT. B
		Spec. 1.1		Spec. 1.2		Spec. 2.1	Spec. 2.2		Spec. 3.1	Spec. 4.1		
		1.1.1	1.1.2	1.2.1	1.2.2	2.1.1	2.2.1	2.2.2	3.1.1	4.1.1		
1.1 - Adeguare i sistemi di accessibilità e accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale	1.1.1 Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale		+	++	+				+		4	1
	1.1.2 Adeguare gli standard del sistema di accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale			++	+			+			3	1
1.2 - Valorizzare in chiave di turismo sostenibile il patrimonio naturale e culturale comune dell'area transfrontaliera	1.2.1 Creare un sistema di offerta turistica integrata				++				+		2	1
	1.2.2 Sviluppare strategie coordinate di attrazione turistica							+	+		2	
2.1 - Sostenere la ricerca e l'innovazione per favorire percorsi di sviluppo sostenibile	2.1.1 Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e il risparmio energetico							++	+	+	3	1
2.2 - Promuovere la diffusione di soluzioni innovative per una migliore protezione del territorio	2.2.1 Promuovere e adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la tutela e gestione eco-efficiente del territorio								+	+	2	-
	2.2.2 Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la prevenzione e gestione in comune dei rischi									+	1	-
3.1 - Potenziare le azioni di Capacity Building mirate ad innalzare il livello e la qualità della cooperazione tra le PA dell'area transfrontaliera	3.1.1 Promuovere scambi di esperienze tra Enti pubblici su temi attinenti alle competenze istituzionali e alla capacità amministrativa									+	1	
4.1 - Assicurare lo svolgimento congiunto ed efficace delle attività di preparazione, coordinamento tecnico, gestione e controllo del programma	4.1.1 Realizzare attività di assistenza tecnica, informazione e pubblicità e valutazione											

4.2 Coerenza delle allocazioni finanziarie

L'analisi in questione è stata effettuata, tenendo conto dei seguenti criteri:

- Corrispondenza tra le azioni previste e le specifiche categorie di spesa incluse nel piano finanziario;
- Esperienza pregressa, in termini di tiraggio finanziario complessivo e di dimensioni medie dei progetti (laddove esistente);
- Rilevanza finanziaria dell'investimento riconducibile al costo di realizzazione del singolo intervento;
- Ampiezza del bacino potenziale di beneficiari finali;
- Potenziale concorrenza di altre fonti di finanziamento sulla linea di intervento (effetto spiazzamento), in relazione agli obiettivi e le attività che presentano i maggiori punti di contatto con i PO FESR mainstreaming.

Di seguito si presentano i principali esiti dell'analisi svolta.

Una prima analisi di congruità delle allocazioni finanziarie è stata condotta sulla base di una bozza preliminare di piano finanziario, acquisita in data 27 settembre.

La versione del piano analizzata, che riportava la distribuzione delle risorse a livello di Asse, obiettivi specifici ed operativi, presentava un soddisfacente equilibrio nelle ripartizioni definite a livello di Asse prioritario e appariva anche coerente con l'impianto strategico delineato dal Programma, con riferimento alla prevalente allocazione di risorse agli obiettivi che presentano le maggiori potenzialità d'impatto ai fini del perseguimento dell'obiettivo globale del Programma.

In dettaglio, vale la pena citare le principali osservazioni formalizzate nel terzo interim report:

- per l'Asse I: si suggeriva di valutare l'opportunità di una lieve riduzione delle risorse allocate all'obiettivo specifico 1.1, in particolare, agli obiettivi a maggiore connotazione immateriale (obiettivo operativo 1.1.1) o afferenti a tipologie di intervento per le quali le dimensioni medie dell'investimento progettuale (obiettivo operativo 1.1.3), ipotizzabili sulla base delle azioni previste, presentavano rischi di sovrastima.
- per l'Asse II: in funzione della numerosità relativa delle azioni previste nell'ambito dell'obiettivo operativo 2.1.2 e del potenziale tiraggio finanziario attribuibile a ciascuna di tali tipologie di azione, in termini di bacino di potenziali beneficiari e di costi unitari di investimento, si raccomandava di verificare la fattibilità di un incremento della dotazione finanziaria dell'obiettivo stesso.
- per gli Assi III e IV (per i quali si raccomandava l'accorpamento degli obiettivi in unico Asse): si suggeriva una parziale riallocazione finanziaria finalizzata a rispettare i vincoli posti dai regolamenti comunitari con riferimento ai massimali di cofinanziamento delle attività di Assistenza Tecnica.

Occorre aggiungere che la versione della Bozza di PO del 27 settembre non conteneva una ripartizione delle risorse finanziarie per categorie di spesa, come richiesto dai Regolamenti e che nel terzo interim report della valutazione era stato in tal senso

suggerito di provvedere ad una diversa articolazione delle allocazioni, che tenesse conto degli obblighi derivanti dai Regolamenti.

La versione della Bozza di Programma del 29 novembre, cui si riferisce il presente Rapporto, recepisce le osservazioni formulate dal valutatore, presentando un piano finanziario articolato per Asse prioritario e per categorie di spesa.

Tuttavia, le modifiche apportate all'albero degli obiettivi, nel passaggio dalla versione 04 (23 ottobre) alla versione 05 (29 novembre) della Bozza del PO, oltre a produrre dei cambiamenti al quadro logico dell'intervento del Programma, hanno in diversi casi alterato la coerenza delle allocazioni finanziarie, che si era potuta rilevare dall'esame del piano finanziario informalmente acquisito in data 27 settembre.

Più in particolare, vale innanzitutto evidenziare che in alcuni casi non si rileva una puntuale corrispondenza tra gli obiettivi operativi e le relative linee di intervento da un lato e le pertinenti categorie di spesa dall'altro. Tale elemento di debolezza emerge in maniera più evidente per gli obiettivi operativi 1.1.1, 1.1.2 e 2.1.1.

Nell'ambito dell'obiettivo operativo 1.1.1, infatti, rientrano linee di intervento inerenti la promozione di trasporti urbani puliti e la promozione di sistemi di trasporto multimodali, nonché interventi connessi alla rifunzionalizzazione dei servizi per i porti turistici. Tali linee di intervento non trovano attualmente una corrispondenza in specifiche allocazioni finanziarie alle pertinenti categorie di spesa individuate dai Regolamenti. Si suggerisce di inserire pertanto tra le categorie di spesa i codici relativi alla tematica dei trasporti n. 25, 52, 26 e 30.

Relativamente all'obiettivo 1.1.2 si ravvisa l'opportunità di individuare una categoria di spesa specifica (si suggerisce la n. 78) corrispondente alla linea di intervento mirata alla riconversione/creazione di mini-strutture di accoglienza turistica conformi ai criteri della bioedilizia.

Anche l'obiettivo operativo 2.1.1, inoltre, presenta delle linee di intervento che implicano investimenti su infrastrutture edilizie, senza che il piano finanziario individui per la corrispondente categoria di spesa una specifica allocazione finanziaria.

Dall'esame dell'elenco delle categorie di spesa individuate, poi, emerge una parziale coerenza tra l'entità delle allocazioni riservate a certe categorie, nello specifico quelle riconducibili ai temi della ricerca e della società dell'informazione e l'albero degli obiettivi del Programma. Per i citati temi, infatti, non sono esplicitamente individuati obiettivi operativi, quanto piuttosto – in maniera non sempre chiara – delle linee di intervento nell'ambito di obiettivi che non sembrano centrati sullo sviluppo della ricerca e della società dell'informazione. D'altra parte, mentre le allocazioni finanziarie ai codici relativi alla società dell'informazione appaiono probabilmente sovradimensionate, in relazione al peso conferito alla tematica dal Programma, per il tema della ricerca l'attuale incoerenza sembra derivare soprattutto dalla mancata formalizzazione di un obiettivo operativo dedicato (peraltro, ciò come effetto delle modifiche apportate dal programmatore nel passaggio dalla versione 04 della Bozza del Programma (23 ottobre) alla versione 05 (29 novembre)).

Con riferimento specifico alle categorie di spesa n. 14 e n. 57, peraltro, si può osservare che mancano all'interno degli obiettivi individuati delle linee di intervento corrispondenti, in grado di motivare le relative allocazioni presenti nell'attuale bozza di piano finanziario.

Un ulteriore elemento su cui si suggerisce di condurre delle verifiche riguarda l'assegnazione di risorse finanziarie a categorie di spesa riconducibili al campo di intervento del FSE nell'attuale bozza di piano finanziario (in particolare alle categorie 63 e 74). Dal momento che il Programma non dichiara espressamente in alcuna sua parte la

volontà di ricorrere al meccanismo della flessibilità complementare previsto dai Regolamenti, in virtù del quale anche i Programmi cofinanziati dal FESR possono accogliere interventi accostabili alle tipologie FSE (nella misura massima del 10% della dotazione finanziaria del Programma) si ravvisa l'opportunità di chiarire meglio tale aspetto, intervenendo nella parte del documento che descrive i contenuti degli obiettivi e, a valle, nella definizione di coerenti linee di intervento, nonché inserendo uno specifico paragrafo in cui si espliciti tale scelta e la si motivi in relazione al perseguimento degli obiettivi specifici del Programma.

In relazione alla natura delle linee di intervento individuate si rilevano inoltre, in alcuni casi, potenziali incoerenze. La linea di intervento inerente l'attivazione di sistemi di controllo del traffico marittimo (Vessel Traffic System) dell'obiettivo 2.2.2 sembra presentare degli elementi di incompatibilità con il piano finanziario attuale. Alla luce del costo medio standard riconducibile all'attivazione di tali tipologie di sistemi si ritiene che il Programma possa finanziarne solo la progettazione (dal preliminare all'esecutivo), a meno di non destinare una quota parte di risorse finanziarie molto più rilevante a tale progetto.

Vale infine rilevare che dal confronto tra i due piani finanziari (per Asse e per categoria di spesa) non si riscontra una piena coerenza tra l'entità delle allocazioni finanziarie dell'Asse III e dell'Asse IV e l'ammontare di risorse assegnate alle categorie di spesa afferenti alle tipologie di interventi previsti nell'ambito di tali Assi. Peraltro, si suggerisce di verificare l'opportunità di un parziale ridimensionamento dell'ammontare delle risorse assegnate alle categorie di spesa n. 80 e, soprattutto, n. 81, in considerazione del carattere delle linee di intervento previste nell'ambito dell'obiettivo 3.1.1 e del loro costo medio standard.

4.3 Coerenza della strategia in base alle lezioni del passato

Il primo elemento da considerare ai fini della verifica di coerenza della strategia con l'esperienza maturata concerne la mancanza di una valutazione strutturata, esterna o comunque indipendente, del Programma Italia-Malta 2004-06. Sebbene i tempi del percorso attuativo di tale Programma non abbiano reso possibile una valutazione intermedia (il Programma, approvato nel 2004, a fine 2005 risultava avviato solo dal punto di vista procedurale) e pur considerando che allo stato attuale solo alcuni dei progetti finanziati sono in via di completamento, lo svolgimento di una valutazione mirata sulle realizzazioni avrebbe potuto contribuire alla definizione della strategia e delle modalità attuative connesse alla nuova programmazione.

Per ovviare a tale carenza il Segretariato Tecnico Congiunto (STC), attraverso la somministrazione ai beneficiari dei progetti di uno specifico questionario, ha comunque condotto un'analisi finalizzata a raccogliere elementi informativi utili a svolgere un bilancio, seppur parziale, del Programma Operativo 2004-06.

In particolare, sulla base delle autovalutazioni espresse da tali soggetti, della partecipazione diretta del STC al processo di attuazione e della lettura critica dei dati di monitoraggio raccolti in relazione ai singoli progetti, il programmatore ha operato, seppure in maniera non formalizzata, delle proprie valutazioni che si rispecchiano abbastanza fedelmente nelle scelte strategiche adottate.

Le lezioni del passato, sinteticamente descritte nella relativa sezione della bozza del Programma, sembrano infatti aver positivamente influenzato il nuovo orientamento strategico sottostante l'articolazione degli obiettivi definiti dal nuovo PO.

In tal senso può essere considerata coerente, in primo luogo, la decisione di focalizzare tutti gli obiettivi generali e specifici su un obiettivo globale chiaro (ovvero facilmente distinguibile) e in grado di autocontenere tutti gli altri, laddove l'osservazione della struttura del precedente Programma conduce a valutare che in passato la coerenza interna e l'integrazione funzionale tra le diverse Misure risultava esplicitata in maniera molto più debole.

Questo elemento sembra discendere da una più attenta valutazione delle necessità di integrazione tra gli obiettivi che, nell'ambito di Programmi quali quelli di Cooperazione Territoriale in cui le risorse disponibili risultano limitate, rappresenta un fattore cruciale ai fini della determinazione di risultati complessivi che non siano la semplice sommatoria dei risultati prodotti dai singoli interventi.

A tale proposito, l'indagine dell'STC ha evidenziato che lo scambio di esperienze tra i diversi progetti finanziati è risultato molto limitato. E' plausibile ritenere che almeno in parte la scarsa integrazione tra i progetti possa essere dipesa proprio dal limitato orientamento della programmazione in tal senso. La maggiore consistenza interna della nuova strategia porta invece ad affermare che il Programma sembra aver internalizzato in maniera adeguata la lezione del passato.

Un secondo elemento positivo che appare riconducibile all'esperienza già realizzata consiste nell'aver definito tipologie di linee di intervento in grado di produrre sul territorio dell'area transfrontaliera risultati più tangibili, riducendo la portata delle azioni immateriali e puntando decisamente su iniziative simmetriche, capaci di indurre nel medio-lungo periodo ad una più facile identificazione delle comuni specificità dell'area transfrontaliera.

L'assunzione di base della nuova strategia, che appare pertanto da questo punto di vista fortemente influenzata dalle lezioni del passato, è che solo agendo simultaneamente e in maniera coordinata sulla valorizzazione degli stessi punti di forza e sul contrasto agli stessi punti di debolezza di natura strutturale si potrà giungere a delineare un percorso di consolidamento delle comuni specificità.

In aggiunta, il limitato successo degli interventi riconducibili all'integrazione dei sistemi di trasporto dell'area transfrontaliera, che ha rappresentato l'ambito di maggiore debolezza del precedente Programma, sembra essere stato considerato. Se l'integrazione fisica dell'area transfrontaliera non può infatti prescindere da una maggiore integrazione dei sistemi di trasporto, è pur vero che l'intervento in tale settore richiedeva una sostanziale rimodulazione delle forme di cooperazione, finalizzata a tener conto in maniera più attenta dei limiti di tale tipologie di azione in un contesto caratterizzato da frontiere marittime.

Un ulteriore spunto che scaturiva dall'attuazione del precedente Programma e che risulta essere stato valutato in fase di identificazione della strategia del nuovo PO, è relativo ai segnali positivi trasmessi dai soggetti attuatori dei progetti inerenti la protezione e la valorizzazione dell'ambiente, in termini di adeguatezza generale dello strumento della cooperazione come modalità operativa per affrontare sfide che travalicano i confini nazionali e di ulteriore potenzialità di sviluppo di iniziative comuni sul tema.

Infine, le lezioni del passato hanno evidenziato una relativa maggiore efficienza in fase di attuazione da parte dei partenariati formati in prevalenza da soggetti appartenenti al mondo della ricerca, che suggeriva l'opportunità di far leva in maniera più decisa su tali tipologia di attori locali per lo sviluppo di iniziative future.

Da questo punto di vista si può esprimere una valutazione solo parzialmente positiva rispetto alle scelte strategiche operate, dal momento che nella sua versione finale il Programma, pur mantenendo significative allocazioni finanziarie alle pertinenti categorie di spesa, non ha attribuito la dignità di obiettivo operativo agli interventi mirati nel campo della ricerca.

Nel complesso, la strategia del nuovo Programma sembra aver fatto tesoro dei principali insegnamenti riconducibili all'attuazione del precedente PO.

In termini di raccomandazioni, vale sottolineare l'opportunità di procedere comunque ad una valutazione finale dell'esperienza 2004-2006, in ragione delle possibili indicazioni strategiche ed operative che potrebbero derivarne ai fini di un più efficace processo di attuazione del nuovo Programma.

5. VALUTAZIONE DELLA COERENZA ESTERNA DELLA STRATEGIA

La verifica della coerenza della strategia delineata nell'ambito del programma operativo per la cooperazione transfrontaliera Italia - Malta per il periodo di programmazione 2007-2013 richiede la presa in considerazione di diverse realtà programmatiche sia a livello locale sia a livello nazionale. A ciò si deve aggiungere anche il quadro di riferimento rappresentato dalle scelte di indirizzo strategico definito dall'Unione Europea per quanto riguarda sia la coesione territoriale sia, più nel dettaglio, la cooperazione transfrontaliera.

In questo paragrafo verranno quindi esplicitati i punti ed il grado di coerenza esistente tra le priorità strategiche definite dal PO per un'efficace cooperazione transfrontaliera e le indicazioni prioritarie in tema di cooperazione transfrontaliera fornite a livello comunitario, nazionale e regionale.

I documenti utilizzati per la conduzione di tale valutazione fanno riferimento, principalmente, a:

- Orientamenti strategici comunitari per la coesione economica, sociale e territoriale 2007- 2013 (COM (2006/702/CE));
- Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo Italia 2007-2013 (Luglio 2006) e National Strategic Reference Framework Malta 2007 – 2013 (Dicembre 2006);
- Programma Operativo FESR Sicilia 2007-2013 e Operational Programme I Malta 2007 – 2013 “Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life”.

Sulla base delle informazioni tratte dall'analisi dei documenti appena citati è stata elaborata la valutazione della coerenza tra le priorità programmatiche in tema di cooperazione transfrontaliera delineate nel PO e quelle definite nei documenti degli altri livelli amministrativi.

I paragrafi che seguono sintetizzano i giudizi espressi sul grado di coerenza delle singole priorità del PO rispetto ai documenti consultati, evidenziando, inoltre, i punti specifici che sottolineano in maniera chiara e diretta la coerenza tra i due programmi messi a confronto.

5.1 Coerenza del PO con gli Orientamenti Strategici Comunitari

Nel luglio del 2006 la Commissione Europea ha sottoposto all'approvazione del Consiglio gli “Orientamenti Strategici Comunitari (OSC) per la coesione economica, politica e sociale 2007-2013”. Il documento, adottato con decisione del Consiglio del 6 Ottobre 2006, rappresenta [...] *un contesto unico indicativo che gli Stati membri e le regioni sono invitati a utilizzare per l'elaborazione di programmi nazionali e regionali, specialmente per valutare il loro contributo agli obiettivi della Comunità in termini di coesione, crescita e occupazione.*

Gli OSC focalizzano l'attenzione su quattro principi generali⁴ che devono essere osservati nel processo programmatico e fissano tre priorità chiave a cui i programmi nazionali,

⁴ (1) La politica di coesione dovrebbe focalizzarsi in generale sulla conoscenza, la ricerca, l'innovazione, e il capitale umano alla luce della strategia di Lisbona rinnovata. (2) L'obiettivo dello sviluppo sostenibile dovrà essere perseguito e le sinergie tra le dimensioni economiche, sociali e ambientali dovranno essere potenziate. (3) L'obiettivo dell'uguaglianza tra uomo e donna dovrà essere perseguito. (4) Misure adeguate per prevenire qualunque discriminazione sulla base del genere, razza o origine etnica, religione o credo, disabilità, età o orientamento sessuale dovranno essere prese.

regionali e locali cofinanziati attraverso le risorse della politica di coesione dovrebbero indirizzarsi:

- Rendere più attraenti gli Stati membri, le regioni e le città migliorando l'accessibilità, garantendo una qualità e un livello adeguati di servizi e tutelando l'ambiente (Orientamento 1),
- Promuovere l'innovazione, l'imprenditorialità e lo sviluppo dell'economia della conoscenza mediante lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, comprese le nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (Orientamento 2), nonché
- Creare nuovi e migliori posti di lavoro attirando un maggior numero di persone verso il mercato del lavoro o l'attività imprenditoriale, migliorando l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e aumentando gli investimenti nel capitale umano (Orientamento 3).

In aggiunta, gli OSC, si soffermano sul ruolo della cooperazione territoriale europea attribuendovi l'importante ruolo di garantire uno sviluppo equilibrato e sostenibile del territorio comunitario.

In particolare, nella sezione relativa alla dimensione territoriale della politica di coesione, il documento indica come le frontiere nazionali costituiscono spesso un ostacolo allo sviluppo del territorio europeo considerato globalmente e possono limitarne la competitività, e come, pertanto, le misure volte a promuovere la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale, compresa quella marittima ove pertinente, dovrebbero integrare le tre sopra menzionate, al fine di aiutare ad accelerare lo sviluppo economico e il conseguimento di una crescita più elevata delle aree interessate.

Per quel che riguarda i programmi di cooperazione transfrontaliera, per i quali l'eterogeneità dei contesti interessati rende difficile la formulazione di raccomandazioni di portata generale, gli OSC indicano come sia comunque opportuno concentrare gli interventi sulle priorità principali onde promuovere la crescita e la creazione di posti di lavoro.

In generale, il documento, oltre a ribadire la funzione servente del miglioramento delle infrastrutture di trasporto per allacciare o sviluppare contatti transfrontalieri, indica come la cooperazione territoriale dovrebbe contribuire all'integrazione economica e sociale, specialmente quando esistono forti disparità economiche tra le zone situate da una parte e dall'altra del confine.

In accordo con gli OSC, laddove sussistano già i presupposti della cooperazione transfrontaliera, la politica di coesione dovrebbe sostenere in via prioritaria gli interventi che conferiscono un valore aggiunto alle attività transfrontaliere migliorando, ad esempio, la competitività transfrontaliera mediante l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo; collegando le reti immateriali (servizi) o fisiche (trasporti) per rafforzare l'identità transfrontaliera come elemento della cittadinanza europea; favorendo l'integrazione del mercato del lavoro transfrontaliero o promuovendo la gestione transfrontaliera delle risorse idriche, la prevenzione transfrontaliera delle inondazioni e la gestione comune dei rischi naturali e tecnologici.

In generale, sulla base delle informazioni desumibili dalla strategia del Programma, dall'articolazione dei suoi obiettivi e dalle relative linee di attività, si evidenzia, già ad una prima analisi, una sufficiente, ancorché non del tutto esaustiva, coerenza tra il PO Italia – Malta 2007/2013 e gli Orientamenti Strategici Comunitari per la coesione economica, sociale e territoriale 2007/2013

Tale legame sussiste sia in relazione alle priorità di intervento identificate dal documento comunitario sia, sebbene in forma parziale, in relazione all'approfondimento relativo alla dimensione territoriale degli interventi.

A tal proposito, occorre ribadire come l'assenza di una frontiera terrestre tra i due versanti dell'area di cooperazione abbia spinto il programmatore ad indirizzare le priorità di intervento, principalmente, verso forme di integrazione immateriale volte da un lato, al rafforzamento delle economie dei territori coinvolti e, dall'altro, alla ricerca di soluzioni condivise a problematiche comuni.

Al fine di analizzare con maggior dettaglio le relazioni di complementarità tra le priorità del PO e gli OSC, è stato effettuato un esercizio di *cross-reference* con il fine di mappare esplicitamente il contributo diretto o indiretto, ed il relativo peso, che gli obiettivi del Programma esprimono con riferimento agli OSC.

Sulla base delle interrelazioni individuate (vedi tab 5.1) si possono, pertanto, esprimere le seguenti osservazioni:

- Contributi diretti positivi, in parte anche rilevanti, sembrano emergere dal perseguimento delle finalità dell'Asse prioritario 1 (Turismo sostenibile) con riferimento agli OSC 1.1 e 1.2. In particolare, gli obiettivi operativi del PO 1.2.1 e 1.2.2 mirano al rafforzamento della competitività del comparto turistico, a partire dalla comune vocazione delle aree eleggibili, attraverso un complesso di azioni di valorizzazione e promozione del patrimonio culturale/ambientale, dando concretezza al principio relativo all'integrazione tra crescita economica e rispetto dell'ambiente. Di portata più limitata appare il contributo dell'obiettivo volto alla promozione dell'accessibilità transfrontaliera (1.1.1), alla luce di un serie di elementi quali: la limitata dotazione finanziaria del PO, la presenza di una rete di collegamenti stabili sufficientemente sviluppata, l'assenza di una frontiera terrestre. In maniera analoga, adeguatamente valorizzato appare il principio del valore aggiunto transfrontaliero, in considerazione del fatto che le azioni previste, caratterizzandosi quali interventi congiunti, mirano alla rimozione di un comune punto di debolezza individuato in sede di analisi di contesto.
- Gli obiettivi operativi dell'Asse II (Energia, ambiente e prevenzione dei rischi) esprimono una significativa coerenza rispetto agli OSC 1.1.2 e 1.1.3. In particolare, il valore aggiunto transfrontaliero emerge chiaramente allorché vengono previste iniziative congiunte di tutela ambientale (modalità di gestione condivise delle aree protette ad esempio) e di prevenzione dei rischi (rischi legati al trasporto marittimo ad esempio, i cui effetti negativi si ripercuoterebbero su entrambi i versanti dell'area transfrontaliera). D'altra parte, la ratio transfrontaliera degli interventi per la diffusione delle fonti energetiche rinnovabili, peraltro pienamente in linea con l'OSC 1.1.3, si può rintracciare nel contributo che gli stessi sembrano in grado di fornire in relazione al perseguimento dell'obiettivo globale del Programma, dato dal miglioramento complessivo delle condizioni di sostenibilità ambientale del contesto transfrontaliero.
- In relazione all'OSC 2 (Promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita), potrebbero essere meglio valorizzati gli elementi relativi alla diffusione di processi innovativi per il rafforzamento del contesto competitivo ed il miglioramento della qualità della vita. In tal senso, si può osservare che gli interventi volti al potenziamento delle capacità di ricerca su tematiche di interesse comune, particolarmente idonei a consentire lo sviluppo di forme di cooperazione, sembrano ricevere all'interno del Programma un grado di attenzione solo parzialmente adeguato alle loro potenzialità.
- Fatta eccezione per il rafforzamento della capacità amministrativa, cui contribuisce l'Asse III del PO, non si evidenziano contributi diretti da parte del Programma al raggiungimento dell'OSC 3, relativo alla creazione di posti di lavoro migliori e più numerosi.

Alla luce di quanto esposto, si possono esprimere le seguenti considerazioni finali:

- In generale, gli obiettivi del Programma risultano in linea con gli OSC, e con le indicazioni del programmatore comunitario per quel che concerne le specificità degli interventi di cooperazione transfrontaliera.
- La coerenza esterna del Programma rispetto agli OSC risulterebbe ancora più elevata se il Programma considerasse in maniera più esplicita tipologie di azioni volte al rafforzamento dei processi innovativi, anche mediante azioni di ricerca applicata congiunte su specifici temi di interesse comune.
- L'eventuale ricorso allo strumento della flessibilità al fine di complementare il PO con azioni volte al rafforzamento del capitale umano, e nello specifico nei settori cardine del Programma, potrebbe ulteriormente rafforzare il grado di coerenza esterna del Programma rispetto agli OSC.

Tabella 5.1: Coerenza OSC vs. Assi Prioritari PO Italia Malta 2007- 2013

	A. P. 1	A. P. 2	A. P. 3	A. P. 4
OSC 1: Rendere l'Europa e le sue regioni più attraenti per gli investimenti e l'occupazione				
1.1 Potenziare le infrastrutture di trasporto	D +	0	0	0
1.2 Rafforzare le sinergie tra tutela dell'ambiente e crescita	D ++	D ++	0	0
1.3 Affrontare l'uso delle fonti energetiche tradizionali in Europa	0	D ++	0	0
OSC 2: Promuovere la conoscenza e l'innovazione a favore della crescita				
2.1 Aumentare e indirizzare meglio gli investimenti nell'RST	0	0	0	0
2.2 Facilitare l'innovazione e promuovere l'imprenditorialità	0	I +	0	0
2.3 Promuovere la società dell'informazione per tutti	I +	0	0	0
2.4 Migliorare l'accesso al credito	0	0	0	0
OSC 3: Posti di lavoro migliori e più numerosi				
3.1 Far sì che un maggior numero di persone arrivi e rimanga sul mercato del lavoro e modernizzare i sistemi di protezione sociale	0	0	0	0
3.2 Migliorare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese e rendere più flessibile il mercato del lavoro	0	0	0	0
3.3 Aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze	0	0	0	0
3.4 Capacità amministrativa	0	0	D ++	0
3.5 Contribuire a mantenere in buona salute la popolazione attiva	0	0	0	0
Cooperazione transfrontaliera				
Rafforzare la competitività delle regioni di confine	D ++	I +	I +	0
Contribuire all'integrazione economica e sociale, specialmente quando esistono forti disparità economiche	D +	0	I +	0
Sostenere in via prioritaria gli interventi che conferiscono un valore aggiunto alle attività transfrontaliere migliorando, ad esempio, la competitività transfrontaliera mediante l'innovazione, la ricerca e lo sviluppo	D +	0	I +	0
Rivolgere un'attenzione particolare alle sfide e alle opportunità rappresentate dal cambiamento delle frontiere esterne dell'Unione, dovuto all'allargamento.	NR	NR	NR	NR

I = Effetto indiretto
D = Effetto diretto
NR = Non rilevante

++ = Effetto potenzialmente rilevante
+ = Effetto potenzialmente limitato
0 = Nessun effetto atteso
- = Effetto negativo

5.2 Coerenza del PO con i Quadri di riferimento Strategici Nazionali

Ai sensi dall'art. 27 del Regolamento generale sui Fondi Strutturali (Reg. (CE) 1083/06) ogni Stato Membro presenta un Quadro di Riferimento Strategico Nazionale (QRSN) che assicura la coerenza con gli OSC, si collega ai Programmi nazionali di riforma relativi alla Strategia di Lisbona e serve da strumento di base per predisporre i Programmi Operativi.

Nel presente paragrafo è stato verificato il grado di coerenza tra la strategia del PO Italia Malta e le priorità identificate dal Quadro Strategico Nazionale dello Stato Italiano e il National Strategic Reference Framework della Repubblica Maltese.

Una necessaria premessa a tale verifica riguarda la natura specifica del Programma in esame.

Non trattandosi di un programma mainstreaming, così come evidenziato nella strategia dello stesso, il PO, seppur con un approccio integrato, ha individuato come proprio specifico ambito di intervento una riconversione in chiave sostenibile del sistema di offerta turistica delle due aree, che focalizzi la propria azione laddove maggiormente si rileva una fragilità degli asset esistenti e, parallelamente, ricorrono le condizioni per una sua efficace attuazione, in termini di significatività dell'impatto territoriale generato.

Tale specificità delimita, pertanto, in maniera sufficientemente netta i confini entro i quali ricercare gli elementi di coerenza esistenti tra il Programma di cooperazione e i quadri di riferimento dei Paesi partecipanti al Programma stesso.

L'analisi dei quadri strategici di riferimenti ha evidenziato come il programmatore nazionale di entrambi i paesi (Italia e Malta) ha individuato tra le priorità di intervento per il periodo 2007-2013 azioni volte alla valorizzazione degli asset naturali e culturali, anche con finalità di sviluppo turistico.

Nel caso del QSN italiano, la Priorità 5 (Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo) si pone come obiettivo generale quello di "Valorizzare le risorse naturali, culturali e paesaggistiche locali, trasformandole in vantaggio competitivo per aumentare l'attrattività, anche turistica, del territorio, migliorare la qualità della vita dei residenti e promuovere nuove forme di sviluppo economico sostenibile". Tale priorità prevede un approccio il più possibile integrato al complesso delle risorse presenti sul territorio e soprattutto alla valorizzazione congiunta del patrimonio culturale e naturale, anche a fini turistici, attraverso valutazioni attente della domanda di fruizione attuale e potenziale.

Un riferimento ancora più stringente al ruolo dello sviluppo del turismo ai fini dello sviluppo territoriale viene espresso nell'ambito del primo obiettivo strategico (Sostenere una economia crescente, competitiva e basata sulla conoscenza) del NSRF dello Stato maltese, che prevede quale sotto-obiettivo il sostegno all'industria del turismo e alla promozione della cultura. Nella descrizione della strategia di intervento assume un particolare rilievo la necessità di rafforzare l'offerta turistica maltese attraverso un miglioramento della qualità del servizio ed una miglior presentazione delle sue risorse culturali e ambientali, con il fine ultimo di progredire verso una crescente stagionalizzazione dei flussi e una diversificazione dell'offerta, ed un progressivo allontanamento dal paradigma *sand, sun and sea*.

In particolare il documento di riferimento nazionale maltese pone l'accento sull'importanza di preservare le ricchezze culturali e ambientali puntando su forme di turismo sostenibile.

Per fare ciò risulta d'altra parte necessario che anche la struttura dell'offerta si adegui a criteri di sostenibilità ambientali con il duplice fine di ridurre i costi – e pertanto aumentare la competitività – e diminuire gli impatti sul territorio.

Alla luce di tali corrispondenze appare opportuno classificare come elevato il grado di coerenza del PO Italia-Malta rispetto ai QRSN degli Stati partecipanti al Programma stesso.

Oltre ad una forte sinergia rispetto alle su menzionate priorità dei QRSN di Italia e Malta, per il PO in esame possono evidenziarsi ulteriori specifici elementi di coerenza rispetto al complesso delle priorità di sviluppo specificate nei Quadri di riferimento stessi.

La tavola che segue (Tabella 5.2) sintetizza tali punti di contatto mettendo in relazione gli obiettivi operativi del PO Italia Malta con le priorità dei QRSN italiano e maltese.

Tabella 5.2: Tavola di concordanza tra le Priorità/Obiettivi operativi del PO Italia Malta 2007-2013 e le Priorità/Obiettivi dei QSN Italia 2007-2013 e NRSF 2007-2013 Malta

Obiettivi generali PO Italia Malta 2007- 2013	Obiettivi operativi PO Italia Malta 2007- 2013	Priorità QSN Italia 2007 - 2013	Priorità NRSF Malta 2007 – 2013
<p>1. Promuovere la fruizione turistica del territorio secondo i principi dello sviluppo sostenibile</p>	<p>1.1.1: Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale</p>	<p>6.1.3 Migliorare i servizi di trasporto a livello regionale e promuovere modalità sostenibili</p>	<p>Strategic Objective 2: Improving Malta's attractiveness and the quality of life (Improving and expanding the transport infrastructure)</p>
	<p>1.1.2: Adeguare gli standard del sistema di accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale</p>	<p>5.1.3: Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali</p>	<p>Strategic Objective 1: Sustaining a growing, knowledge based, competitive economy (Sustaining the tourism industry and promoting culture)</p>
	<p>1.2.1: Creare una rete di offerta turistica integrata</p>	<p>5.1.2: Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentarne l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti</p> <p>5.1.3: Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali</p>	<p>Strategic Objective 1: Sustaining a growing, knowledge based, competitive economy (Sustaining the tourism industry and promoting culture)</p>

Obiettivi generali PO Italia Malta 2007- 2013	Obiettivi operativi PO Italia Malta 2007- 2013	Priorità QSN Italia 2007 - 2013	Priorità NRSF Malta 2007 – 2013
	1.2.2: Sviluppare azioni congiunte di attrazione turistica	5.1.2 Valorizzare i beni e le attività culturali quale vantaggio comparato delle Regioni italiane per aumentarne l'attrattività territoriale, per rafforzare la coesione sociale e migliorare la qualità della vita dei residenti 5.1.3: Aumentare in maniera sostenibile la competitività internazionale delle destinazioni turistiche delle Regioni italiane, migliorando la qualità dell'offerta e l'orientamento al mercato dei pacchetti turistici territoriali e valorizzando gli specifici vantaggi competitivi locali, in primo luogo le risorse naturali e culturali	Strategic Objective 1: Sustaining a growing, knowledge based, competitive economy (Sustaining the tourism industry and promoting culture)
2. Promuovere l'innalzamento della qualità ambientale e della protezione del sistema territoriale transfrontaliero	2.1.1: Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e di risparmio energetico	3.1.1: Diversificazione delle fonti energetiche e aumento dell'energia prodotta da fonti rinnovabili 3.1.2 Promozione dell'efficienza energetica e del risparmio dell'energia	Strategic Objective 2: Improving Malta's attractiveness and the quality of life (Energy)
	2.2.1: Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la tutela e la gestione eco-efficiente del territorio	3.2.1 Accrescere la capacità di offerta, la qualità e l'efficienza del servizio idrico, e rafforzare la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali 5.1.4 Rafforzare la capacità di conservazione e gestione delle risorse naturali e culturali mediante la cooperazione territoriale	Strategic Objective 2: Improving Malta's attractiveness and the quality of life (Environment and risk prevention)
	2.2.2: Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la prevenzione e gestione in comune dei rischi	3.2.1 Accrescere la capacità di offerta, la qualità e l'efficienza del servizio idrico, e rafforzare la difesa del suolo e la prevenzione dei rischi naturali	Strategic Objective 2: Improving Malta's attractiveness and the quality of life (Environment and risk prevention)
3. Rafforzare la cooperazione istituzionale ed il partenariato socio- economico nell'area transfrontaliera	3.1.1: Promuovere scambi di esperienze tra Enti pubblici su temi attinenti alle competenze istituzionali e alla capacità amministrativa	10.1.1 Rafforzare le competenze tecniche e di governo delle amministrazioni e degli enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione e la qualità degli interventi per offrire servizi migliori alla cittadinanza	Strategic Objective 3: Investing in human capital (Institution building)
4. Assicurare l'attuazione del Programma	4.1.1: Realizzare attività di assistenza tecnica, informazione e pubblicità e valutazione		

In conclusione, si rileva un buon livello di sinergia tra il Programma e il QSN Italia da un lato e il NSRF Malta dall'altro.

In particolare, si evidenziano quali elementi di sinergia il rafforzamento del sistema dei trasporti (Priorità 6 del QSN Italia e Obiettivo Strategico 1 del NSRF Malta), la valorizzazione delle risorse naturali e del patrimonio culturale (Priorità 5 del QSN Italia e Obiettivo Strategico 2 e 4 del NSRF Malta), il supporto alla ricerca e all'innovazione (Priorità 4 del QSN Italia e Obiettivo Strategico 1 del NSRF Malta), l'uso sostenibile delle risorse naturali e protezione dell'ambiente (Priorità 2 del QSN Italia e Obiettivo Strategico 2 del NSRF Malta) e, infine, il rafforzamento della capacity building (Priorità 10 del QSN Italia e Obiettivo Strategico 3 del NSRF Malta).

5.3 Coerenza del PO con altri Programmi Operativi

5.3.1 Coerenza e complementarità con i PO mainstreaming Sicilia e Malta

Il PO Italia-Malta 2007-2013 presenta alcuni ambiti di potenziale integrazione con diversi obiettivi dei due Programmi FESR mainstreaming di Malta e Sicilia.

Al fine di analizzare con maggior dettaglio le relazioni di complementarità tra le priorità del PO e, rispettivamente, quelle dei PO FESR Sicilia e Malta, sono state costruite due matrici con il fine di mappare esplicitamente il contributo diretto o indiretto, ed il relativo peso, che gli obiettivi del Programma esprimono con riferimento agli obiettivi dei due Programmi mainstreaming menzionati.

Le tabelle 5.3 e 5.4 evidenziano chiaramente come, così come prevedibile, le maggiori sinergie tra il PO Italia Malta, il PO FESR Sicilia 2007 -2013 e il PO FESR Malta 2007 2013 siano quelle relative alla promozione turistica e alla tutela dell'ambiente. In particolare, l'Asse Turismo Sostenibile del Programma Italia Malta appare in grado di sviluppare un rapporto sinergico e complementare rispetto agli obiettivi perseguiti dal PO FESR Sicilia, nell'ambito dell'Asse 3 – “Valorizzazione delle identità culturali e delle risorse paesaggistico ambientali per l'attrattività turistica e lo sviluppo”, e con l'Asse prioritario III “Promoting Sustainable Tourism” del PO FESR Malta.

Più in particolare, l'obiettivo specifico 1.2 – “Valorizzare in chiave di turismo sostenibile il patrimonio naturale e culturale dell'area transfrontaliera” appare fortemente legato con l'obiettivo specifico 3.3 del PO FESR Sicilia denominato “Rafforzare la competitività del sistema turistico siciliano attraverso l'ampliamento, la riqualificazione e la diversificazione dell'offerta turistica ed il potenziamento di investimenti produttivi nelle filiere turistiche” e, parallelamente, con diversi obiettivi specifici dell'Assi prioritari 2 e 3 del PO Maltese, con specifico riferimento al terzo obiettivo specifico dell'Asse 2 (“Contribuire ad una maggiore competitività delle imprese turistiche attraverso miglioramenti del prodotto turistico, migliori tecniche di commercializzazione e migliori strutture di costo”), ovvero al primo, al terzo e al quarto obiettivo specifico dell'Asse 3 (“Promuovere ulteriormente settori chiave del turismo di nicchia e prioritariamente quelli legati alla cultura e al patrimonio”, “Contribuire alla pubblicizzazione di Malta come destinazione turistica primaria” “Promuovere la protezione e la coscienza ambientale”).

Per quel che concerne l'Asse Energia, Ambiente e Prevenzione dei rischi del PO Italia Malta, analogamente, si possono osservare alcuni elementi di correlazione – talvolta forte – tra lo stesso e diversi obiettivi dei PO FESR mainstreaming.

Più nello specifico, l'Asse 2 del PO transfrontaliero evidenzia forti sinergie potenziali con diversi Assi del PO FESR Sicilia. In particolare, l'obiettivo denominato "Promuovere la diffusione di soluzioni per una migliore protezione del territorio" appare intercettare una serie di obiettivi contenuti in diversi Assi del PO FESR Sicilia volti alla valorizzazione delle risorse endogene quali ad esempio il 2.2 e il 2.4 relativi al settore idrico e alla gestione dei rifiuti, rispettivamente.

Tale obiettivo del PO transfrontaliero appare per altro verso coerente, seppur con minore evidenza, rispetto alle priorità del PO mainstreaming maltese. Nello specifico, elementi sinergici emergono con riferimento al primo obiettivo dell'Asse prioritario 6 volto ad una migliore gestione dei rifiuti, e rispetto a quanto previsto nell'ambito dell'Asse prioritario 5, ai fini del miglioramento dei servizi di interesse economico generale, come ad esempio quelli dell'energia e dell'acqua.

Rispetto a tali tematiche (acque, rifiuti), i PO siciliano e maltese sembrano privilegiare principalmente interventi di natura infrastrutturale di rilevante dimensione (impianti di trattamento delle acque reflue, discariche, ecc). In tal senso, il PO Italia Malta potrebbe svolgere essere accordate alcune di quelle misure *soft* comunque indispensabili per il raggiungimento di obiettivi di sostenibilità ambientale di lungo periodo. A tal proposito, stante la limitatezza delle risorse finanziari disponibili, si suggerisce l'opportunità di utilizzare lo strumento della cooperazione per razionalizzare la sperimentazione a livello di iniziative pilota di interventi innovativi, opportunamente identificando la scala territoriale più adeguata (nell'ambito delle isole minori ad esempio).

Con riferimento alla coerenza tra l'obiettivo denominato "Promuovere la diffusione delle fonti rinnovabili" si rileva una piena coerenza con l'obiettivo specifico 2.1 del PO FESR Sicilia, mentre un grado di coerenza non del tutto esplicitato, seppur esistente, si riscontra con le priorità del PO FESR Malta.

Il PO FESR Malta, diversamente dal PO FESR Sicilia, non prevede una strategia fortemente orientata alla promozione delle energie rinnovabili stante il carattere sperimentale che tale ambito di intervento riveste per Malta. Tuttavia, seppur inquadrando il tema dell'approvvigionamento energetico prioritariamente con riferimento all'ammodernamento delle centrali esistenti, il PO FESR Malta prevede una apertura rispetto alle energie rinnovabili, in questa fase, con riferimento all'istallazione di fonti alternative nell'ambito degli edifici pubblici e pertanto il PO Italia Malta risulta sostanzialmente in linea con quanto previsto dal PO mainstreaming Malta.

Tabella 5.3: Coerenza ob. Operativi PO Italia Malta vs. PO FESR Sicilia

		Ob. specifici PO FESR Sicilia 07/13																	
		1.1	1.2	1.3	2.1	2.2	2.3	2.4	3.1	3.2	3.3	4.1	4.2	5.1	5.2	6.1	6.2	7.1	7.2
Ob. operativi PO Italia Malta 07/13	1.1.1										I +								
	1.1.2				I +											D +			
	1.2.1																		
	1.2.2										D ++								
	2.1.1				D +	D +	D +	D +	D +										
	2.2.1				D ++		D ++												
	2.2.2																		
	3.1.1																		D +
	4.1.1																		

I = Effetto indiretto

D = Effetto diretto

++ = Effetto potenzialmente rilevante

+ = Effetto potenzialmente limitato

0 = Nessun effetto atteso

- = Effetto negativo

Tabella 5.4: Coerenza ob. Operativi PO Italia Malta vs. PO FESR MALTA

		Ob. operativi OP I Malta 07/13 “Investing in Competitiveness for a Better Quality of Life”																										
		1.1	1.2	1.3	1.4	2.1	2.2	2.3	3.1	3.2	4.1	4.2	4.3	4.4	4.5	4.6	5.1	5.2	6.1	6.2	6.3	6.4	6.5	7.1	7.2	7.3	7.4	7.5
Ob. operativi PO Italia Malta 07/13	1.1.1									I +																		
	1.1.2																											
	1.2.1					D ++	D ++	D ++																				
	1.2.2					D ++	D ++	D ++																				
	2.1.1										I +		D ++	D ++														
	2.2.1															D +	D +											
	2.2.2																											
	3.1.1																											
	4.1.1																											

I = Effetto indiretto

D = Effetto diretto

++ = Effetto potenzialmente rilevante

+ = Effetto potenzialmente limitato

0 = Nessun effetto atteso

- = Effetto negativo

5.3.2 Coerenza e complementarità con gli altri Programmi

Il Programma Operativo Italia-Malta 2007-13 intende contribuire allo sviluppo nell'area transfrontaliera della società della conoscenza, in coerenza con la strategia rinnovata di Lisbona, in special modo attraverso il perseguimento di interventi nel campo della ricerca e dell'innovazione.

In tal senso, le azioni previste dal PO si dimostrano coerenti e complementari alle azioni finanziate dal FSE che guarda più specificamente alla promozione di azioni di formazione, di inserimento sociale, di sostegno all'accesso delle persone svantaggiate nel mondo del lavoro e a ridurre le disparità in materia d'occupazione.

Tra le tipologie di azioni promosse dal Programma Operativo Italia-Malta quelle assimilabili ad azioni-tipo finanziate dal FSE riguardano gli scambi di esperienze e la diffusione di buone pratiche e le azioni di capacity building previste nell'ambito dell'Asse III – Governance.

Per quanto concerne la coerenza e la complementarità tra il PO Italia-Malta ed i rispettivi Piani di Sviluppo Rurale (Sicilia e Malta), si rileva la mancanza di riferimenti espliciti alle possibili sinergie realizzabili con particolare riferimento alla attuazione dell'asse IV Leader dei PSR.

Tale considerazione assume una valenza di carattere trasversale se rapportata anche agli effetti/impatti del Programma sulle aree urbane da un lato e sulle aree rurali dall'altro. Su queste ultime aree, infatti, la strategia del Programma non prevede alcuna azione/intervento mirata a dare impulso a strategie di sviluppo rurale.

L'esperienza Leader maturata in Sicilia nel corso dei precedenti periodi di programmazione, tuttavia, conta sulla presenza nel territorio regionale di 12 GAL.

Dall'altra parte, sul versante maltese, esistono le condizioni per la sperimentazione di percorsi di sviluppo endogeno basato sulla valorizzazione di risorse locali, specie nelle isole di Gozo e Comino.

Su tali basi, al fine di rafforzare le potenzialità di sviluppo rurale integrato esistenti sui due territori potrebbe rivelarsi opportuna l'attivazione di specifiche azioni di cooperazione transfrontaliera anche in ambito istituzionale, finalizzati allo sviluppo ed al consolidamento dell'approccio Leader.

5.3.3 Coerenza e complementarità con i PO della politica di Vicinato

L'intero territorio dell'area eleggibile, in ragione della sua posizione geografica centrale nel Bacino del Mediterraneo risulta interessato, nell'ambito dell'obiettivo Cooperazione Territoriale, dall'attuazione del Programma Operativo transnazionale Mediterraneo (PO Med Interno).

La Politica Europea di Vicinato prevede, poi, l'attivazione di un analogo Programma Mediterraneo (PO Med Esterno) finalizzato allo sviluppo della cooperazione tra gli Stati Membri dell'UE dell'area Mediterranea e i Paesi non appartenenti all'UE che gravitano all'interno del Bacino.

Inoltre, la Sicilia, e nello specifico le stesse aree eleggibili all'intervento del PO Italia-Malta, risulta interessata dal Programma di Cooperazione Transfrontaliera ENPI Italia-Tunisia.

In tale scenario, la coerenza dei diversi quadri programmatici costituisce un elemento importante ai fini della promozione di azioni di cooperazione durature e la premessa per la

concreta attivazione delle potenziali sinergie d'azione insite in processi di sviluppo sostenibile.

Il PO Italia-Malta si iscrive in tale prospettiva, presentando diversi punti di concordanza con i suddetti Programmi, sia in relazione alle tematiche che con riferimento alle tipologie di intervento.

Nel dettaglio, vale sottolineare l'esistenza di spazi di complementarietà significativi in relazione al sostegno alla diffusione delle energie rinnovabili, prevista esplicitamente come obiettivo anche dal PO MED Interno e dal PO Italia-Tunisia e alla protezione e valorizzazione delle risorse naturali e culturali e alla connessa prevenzione dei rischi, obiettivo su cui convergono in diversa misura tutti i Programmi di cooperazione che interessano le aree eleggibili, sebbene non possano trascurarsi le sinergie attivabili nell'ambito della promozione di reti transnazionali nel campo della ricerca scientifica e nello sviluppo di forme integrate di turismo sostenibile, anch'essi oggetto di obiettivi e misure specifici.

6. VALUTAZIONE DEI RISULTATI E DEGLI IMPATTI ATTESI

6.1 Congruità del set di indicatori proposti anche in termini di target attesi

La valutazione della congruità del set di indicatori del Programma è stata sviluppata facendo riferimento ai documenti metodologici prodotti in ambito comunitario (documento di lavoro della CE “Indicators for monitoring and evaluation: a practical guide” e MEANS collection volume 2 – appendice 4) e nazionale (documenti prodotti dall’UVAL del Dipartimento Politiche di Sviluppo del Ministero dello Sviluppo Economico), nonché sulla base di una attenta analisi della documentazione rilevante (bozze del PO).

Più in particolare, l’analisi è stata condotta sulla base dei seguenti criteri:

- esistenza di indicatori di realizzazione (output) e risultato (outcome) per ogni obiettivo operativo;
- chiaro collegamento logico tra obiettivo e indicatore;
- adeguatezza della batteria complessiva degli indicatori in termini di copertura di monitoraggio (indicatori di realizzazione) e valutazione (indicatori di risultato) e bilanciamento rispetto agli obiettivi identificati dal Programma;
- adeguatezza di ciascun indicatore di valutazione in termini di qualità, attraverso l’applicazione dei criteri SMART⁵ e loro priorità rispetto al fabbisogno informativo soddisfatto (misurazione del conseguimento dei risultati più rilevanti in termini strategici).

Rinviando per maggiori dettagli sulla metodologia applicata all’appendice metodologica, di seguito vengono presentate le considerazioni più rilevanti emerse nel corso del processo di valutazione che ha condotto alla identificazione della batteria finale degli indicatori, presente nella versione della bozza del Programma del 29 novembre.

Al riguardo, occorre in primo luogo rilevare che la definizione degli indicatori di realizzazione e di risultato è stata operata sin dall’inizio dal programmatore in stretto raccordo con il valutatore, sulla base di linee guida metodologiche fornite informalmente ai soggetti deputati alla formalizzazione dei contenuti del Programma. Ciò ha consentito di apprezzare già dalle prime versioni della Bozza di PO una buona coerenza generale del set di indicatori proposti, sia in termini di copertura e bilanciamento rispetto ai fabbisogni informativi sia sotto il profilo del legame logico tra obiettivi specifici ed operativi e relativi indicatori e tra gli stessi indicatori, in relazione al loro diverso contributo alla lettura dei risultati del Programma.

Una razionalizzazione e rivisitazione complessiva del set veniva comunque suggerita, anche in considerazione delle decisioni relative alle allocazioni finanziarie.

Con riferimento poi alla qualità dei singoli indicatori, misurata in termini di rispondenza ai criteri SMART, si rilevava, nel complesso, un soddisfacente grado di adeguatezza. In particolare, gli indicatori mostravano un discreto grado di pertinenza rispetto agli obiettivi e un elevato livello di significatività rispetto alla misurazione degli effetti attesi dalle realizzazioni e apparivano inoltre misurabili, anche in termini di onerosità delle rilevazioni di campo eventualmente necessarie, e aggiornabili con tempestività.

I target definiti risultavano inoltre abbastanza attendibili, in termini di raggiungibilità, rispetto alle risorse finanziarie attribuite alle linee di intervento cui si ricollegavano gli indicatori.

L'ultima versione del Programma, apportando modifiche all'albero degli obiettivi ha inciso, seppure parzialmente, su tale quadro, inducendo il valutatore ad aggiornare in alcuni casi specifici le proprie considerazioni, senza comunque mutare in maniera sostanziale la valutazione complessivamente positiva già espressa.

In dettaglio, a seguito della soppressione degli obiettivi operativi 1.1.3 e 2.1.1 si rileva la possibilità di effettuare alcuni ulteriori affinamenti alla batteria di indicatori attuali, al fine di rafforzare il loro grado di specificità e pertinenza rispetto ai corrispondenti obiettivi.

6.2 Stima dell'impatto complessivo del Programma

In considerazione della dimensione finanziaria e dell'ambito territoriale di intervento del Programma, il ricorso a metodologie quantitative di tipo input-output non si è reso possibile.

L'analisi dell'impatto potenziale del Programma è stata pertanto condotta applicando un approccio metodologico di tipo qualitativo, somministrando ad un campione ristretto di testimoni privilegiati un questionario strutturato (vedi Allegato 1) e ricorrendo alla tecnica dell'analisi multicriteri.

L'analisi di impatto realizzata ha inteso verificare in che misura le azioni del Programma Operativo Italia Malta 2007-2013 appaiono in grado di contribuire alla realizzazione degli obiettivi generali e specifici, assunti in sede programmatica.

L'applicazione della "multicriteri" ha consentito di analizzare da diversi punti di vista/criteri le potenzialità di impatto del Programma e si è articolata nelle seguenti fasi operative:

- a) *definizione/scelta dei "criteri"* attraverso cui valutare l'impatto determinato dalla attuazione delle linee di intervento sottostanti gli obiettivi. Tali criteri sono riconducibili agli obiettivi generali e specifici del Programma, integrati da altre variabili derivate dall'analisi SWOT, in quanto ritenute particolarmente significative;
- b) *validazione della pertinenza, della completezza e della significatività dei criteri*, selezionati per misurare gli impatti, mediante il confronto con esperti nell'ambito della valutazione di politiche di sviluppo locale;
- c) *costruzione* di una matrice a doppia entrata (*Matrice di Valutazione Multicriteri*) nella quale i criteri di giudizio sono stati messi in relazione con gli obiettivi operativi del PO; ai fini dell'espressione dei giudizi è stato utilizzato un sistema di *scoring* quali-quantitativo per l'attribuzione dei punteggi e un sistema di ponderazione dell'importanza dei criteri di giudizio;
- d) *individuazione di un gruppo selezionato di testimoni privilegiati*, rappresentativi rispetto alle aree di intervento del Programma; all'indagine hanno partecipato due rappresentanti di due delle 5 Province siciliane eleggibili, un esperto di cooperazione internazionale, due esperti di sviluppo sostenibile e un esperto di turismo;
- e) *somministrazione della matrice ai testimoni privilegiati* (previo invio - via e-mail - della stessa matrice e della bozza del PO del 29 novembre e successiva intervista telefonica) per la raccolta dei giudizi sintetici sulle potenzialità di impatto degli obiettivi operativi rispetto ai criteri;

- f) *elaborazione dei punteggi sintetici e interpretazione* dei risultati. I singoli giudizi espressi dagli esperti coinvolti, opportunamente aggregati e ponderati hanno consentito di giungere alla definizione dei punteggi complessivi, sulla base dei quali è stata operata la valutazione di sintesi del grado potenziale di impatto del Programma nelle sue differenti articolazioni.

In relazione ai principali esiti dell'analisi da una lettura per obiettivi emerge come, a giudizio degli esperti interpellati, un potenziale d'impatto relativamente elevato possa essere ricondotto in modo particolare agli obiettivi 2.1.1. “Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e il risparmio energetico” e 2.2.1 “Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la tutela e la gestione eco-efficiente del territorio”.

Per converso, per un impatto potenziale relativamente più limitato si segnalano gli obiettivi 1.1.1. “Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale” e 3.1.1 “Promuovere scambi di esperienze tra Enti pubblici su temi attinenti alle competenze istituzionali e alla capacità amministrativa”.

In definitiva, da un'osservazione congiunta dei giudizi espressi dai testimoni privilegiati intervistati sembra prefigurarsi una maggiore capacità complessiva di impatto del Programma con riferimento all'obiettivo generale assunto dall'Asse II, vale a dire “Promuovere l'innalzamento della qualità e protezione ambientale del sistema territoriale transfrontaliero”. Tale valutazione risulta condivisibile anche in considerazione della significativa concentrazione, nell'ambito dei corrispondenti obiettivi, di azioni in grado di produrre effetti tangibili sul territorio dell'area transfrontaliera.

Meno rilevante appare, invece, secondo l'opinione degli esperti, il contributo che il Programma è in grado di apportare al perseguimento dell'obiettivo generale sottostante l'Asse I, ovvero “Promuovere la fruizione turistica del territorio secondo i principi dello sviluppo sostenibile” e ancora meno significativo l'impatto potenziale prefigurato per l'Asse III, relativo all'obiettivo generale “Rafforzare la cooperazione istituzionale ed il consolidamento dei partenariati”.

Una chiave di lettura basata sui criteri di giudizio adottati per l'individuazione delle aree tematiche di impatto del Programma, d'altra parte, consente di svolgere ulteriori considerazioni in ordine alla valutazione della validità della strategia. Sotto tale profilo l'esito dell'analisi mostra che il Programma è in grado di produrre – secondo gli esperti – risultati apprezzabili, pressoché in ugual misura, in relazione alle categorie di giudizio *Ecosostenibilità dei percorsi di sviluppo e Innalzamento della competitività territoriale del sistema economico transfrontaliero*.

Più cauta è invece la valutazione degli esperti riguardo la possibilità che il Programma produca risultati durevoli in termini di *Crescita sociale ed istituzionale dell'area di cooperazione*.

Un esame più analitico delle percezioni degli intervistati rispetto ai singoli criteri di giudizio evidenzia come un particolare potenziale di impatto sia stato ricondotto in primo luogo al *Miglioramento delle condizioni di utilizzo delle risorse naturali* e, in minor misura, alla *Valorizzazione economica delle risorse ambientali e culturali* e alla *Diffusione di know how innovativo*.

Si presta poi a considerazioni positive anche il risultato ottenuto relativamente alla potenziale capacità di impatto del Programma sulla categoria di giudizio *Innalzamento della qualità della vita*; sebbene, infatti, il Programma non preveda azioni specificamente mirate a conseguire effetti diretti in tale ambito, la valutazione positiva espressa dagli esperti può essere interpretata come un segnale della validità della strategia nel

concorrere al perseguimento efficace di tale obiettivo in via indiretta, attraverso azioni quali ad esempio il sostegno ad una gestione eco-efficiente delle risorse idriche e dei rifiuti.

Una più limitata capacità di incedere del Programma viene prefigurata, per contro, in relazione al *Consolidamento del tessuto produttivo* e all'*Ispessimento delle relazioni socio-culturali tra i due versanti dell'area transfrontaliera* e, soprattutto, riguardo al *Miglioramento delle performance dei sistemi di governance territoriale* e al *Sostegno allo sviluppo di pari opportunità*.

Al riguardo, mentre il limitato impatto atteso in relazione al tema pari opportunità può essere letto come una naturale conseguenza della mancanza di azioni specificamente mirate in via diretta o anche indiretta a produrre effetti su tale versante, più rilevante appare la debolezza segnalata in relazione ai risultati previsti sul versante del rafforzamento istituzionale, alla luce dell'esistenza di un Asse specificamente dedicato a tale obiettivo. D'altra parte, occorre considerare che un Programma di Cooperazione Territoriale come il Programma Italia-Malta può, in ragione della *ratio* che lo contraddistingue, contribuire ad attivare percorsi virtuosi che richiedono per consolidarsi azioni continuate e di maggiore portata, che solo i Programmi mainstreaming appaiono in grado di realizzare.

In definitiva, considerando le valutazioni espresse nel complesso dagli esperti coinvolti nell'analisi si può concludere che la strategia appare valida rispetto agli obiettivi assunti dal Programma, prefigurando effetti sistemici a livello territoriale non trascurabili, in particolare attinenti alla dimensione ambientale e, in minor misura, economica, soprattutto se rapportati alla dimensione finanziaria e agli ambiti di intervento specifici del Programma, mentre decisamente meno significativo appare l'effetto atteso in termini di sviluppo sociale ed istituzionale.

7. VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI ATTUAZIONE

7.1 Adeguatezza del sistema di gestione e sorveglianza

L'osservazione della prima fase del processo di programmazione ha messo in evidenza l'esistenza di alcuni elementi di potenziale criticità organizzativo-gestionale in grado di incidere sull'efficacia complessiva del Programma.

In primo luogo, l'attuale composizione del Segretariato Tecnico Congiunto del PO Italia-Malta 2004-06 appare sottodimensionato, in termini di numerosità delle risorse umane dedicate e di compiti tecnici da svolgere rispetto alle esigenze di gestione di un PO che presenta una dotazione finanziaria di molto superiore rispetto al PO in fase di chiusura.

In secondo luogo, occorre evidenziare che all'attribuzione in Sicilia della titolarità della competenza regionale sul tema della cooperazione all'*Ufficio Speciale per la cooperazione decentrata allo sviluppo e alla solidarietà internazionale*, avvenuta nel corso del corso del 2006, non è corrisposto un proporzionale rafforzamento dello stesso Ufficio, soprattutto in relazione alle attività di monitoraggio e di gestione delle procedure connesse all'attuazione del Programma oggetto della presente valutazione.

In tal senso, pertanto, si raccomanda di verificare l'opportunità di intervenire in maniera coerente sul rafforzamento della struttura organizzativa che svolgerà la funzione di Autorità di Gestione. Più in particolare, anche alla luce della maggiore rilevanza finanziaria del nuovo Programma, si raccomanda di predisporre meccanismi attuativi in grado da una parte di stimolare una più ampia e qualitativamente elevata partecipazione degli attori locali ai benefici del PO, agendo soprattutto su una più incisiva azione di informazione e animazione in fase di avvio del Programma e, dall'altra, di rendere più fluida la gestione delle procedure amministrative legate all'attuazione dei progetti, adeguando in primo luogo la composizione numerica del Segretariato Tecnico Congiunto e potenziandone la capacità di supporto allo sviluppo dei progetti con l'introduzione di un profilo di project developer.

Altro elemento sul quale va richiamata l'attenzione delle Amministrazioni coinvolte riguarda la necessità di rendere interoperabile il sistema di monitoraggio del PO con il sistema in uso a livello nazionale e regionale (per la sola Sicilia).

Data la natura intersettoriale di molte azioni previste dal Programma si rileva inoltre la necessità di attivare specifici meccanismi di coordinamento con gli altri Dipartimenti dell'Amministrazione regionale titolari delle competenze di settore.

Alla luce della necessità di concentrare maggiormente le risorse su progetti in grado di produrre un impatto visibile e duraturo sulle due sponde dell'area transfrontaliera, infine, può essere considerata positivamente la scelta di ricorrere a procedure di tipo negoziale per la selezione degli interventi più rilevanti, che coinvolgono peraltro un numero ristretto di tipologie di soggetti pubblici. Vale d'altra parte segnalare che l'attivazione di procedure di selezione di tipo negoziale richiede un rafforzamento degli strumenti e dei meccanismi di governance in grado di rendere tale modalità di attuazione efficiente.

7.2 Rischi di attuazione

L'analisi del rischio si propone di enucleare, in fase di programmazione, i possibili elementi di disturbo e gli ostacoli potenziali alla effettiva efficace realizzazione delle azioni previste dal Programma.

È necessario premettere che la valutazione del rischio viene qui condotta con lo scopo di esplicitare i potenziali fattori di rischio che si presentano nell'attuazione dei diversi obiettivi operativi e che dovrebbero essere oggetto di opportune azioni di monitoraggio e mitigazione da parte dell'Amministrazione regionale. I giudizi di valore espressi, dunque, non rappresentano una misura della validità degli obiettivi o degli interventi previsti. Le valutazioni espresse, piuttosto, sono finalizzate a identificare gli obiettivi che nella fase di attuazione dovrebbero essere oggetto di uno specifico monitoraggio da parte dell'Autorità di Gestione.

Dal punto di vista metodologico, la valutazione dei rischi legati all'attuazione del Programma richiede preliminarmente l'individuazione di specifici criteri di giudizio in grado di segnalarne la presenza e l'intensità.

In linea generale, i rischi possono configurarsi come rischi di programma e rischi di contesto. In altri termini, il rischio che determinati insiemi di interventi o singoli interventi del Programma non vengano realizzati o che vengano realizzati con modalità e tempi non congrui rispetto all'obiettivo che si intende perseguire può essere ricondotto a due ordini di motivi:

- le modalità di programmazione e/o gestione dell'intervento, generalmente sotto il diretto controllo dell'Amministrazione titolare della gestione del Programma o comunque fortemente influenzate dalle scelte della stessa e che potremmo perciò chiamare variabili endogene;
- le condizioni esterne di contesto in cui l'intervento/azione programmato si inserisce, generalmente non ricadenti sotto il controllo dell'Amministrazione titolare della gestione del Programma o comunque influenzabili in misura limitata dalle scelte della stessa e che potremmo pertanto chiamare variabili esogene.

I rischi di programma ed i rischi di contesto possono poi essere classificati rispetto alla dimensione in cui si manifesta l'evento sfavorevole. In particolare, è possibile distinguere i rischi macro, che incidono essenzialmente sul programma stesso o su porzioni dello stesso, da quelli micro, che riguardano essenzialmente i progetti o le azioni da porre in essere. Sulla base di tali criteri possono essere identificate quattro macro-classi di rischio. A ciascuna macro-classe è possibile ricondurre una serie di rischi specifici, identificati sulla base delle lezioni del passato, che costituiscono gli eventi negativi che possono avere luogo e che rappresentano i criteri assunti per valutare l'esistenza e l'impatto potenziale dei rischi associati agli obiettivi.

Una lettura critica dei contenuti degli obiettivi specifici ed operativi identificati dal Programma Italia-Malta ha consentito di rilevare la presenza, tra le tipologie sopra descritte, dei seguenti rischi:

- una inadeguata assegnazione delle risorse finanziarie agli obiettivi: la materializzazione di tale rischio, nel caso di deficit di risorse, comporta l'impossibilità di perseguire efficacemente l'obiettivo identificato e, quindi, di conseguire pienamente i risultati attesi; nel caso di eccessiva dotazione di risorse l'effetto possibile è quello di non riuscire a "spendere" quanto previsto nel piano finanziario e, quindi, di utilizzare in modo inefficiente le risorse disponibili.
- Innovatività elevata legata alla tipologia/natura di attività previste: la mancata considerazione in fase di programmazione degli elementi di innovatività gestionale può causare un'attuazione non coordinata e quindi inefficace e, nei casi più eclatanti, persino la non realizzazione dell'intervento per l'insorgere di difficoltà operative. Il rischio legato a tale elemento di ostacolo, sotto il controllo completo

dell'Amministrazione titolare della gestione del Programma, può tuttavia essere considerato, in fase di programmazione, prevedendo meccanismi di rafforzamento istituzionale, in grado di favorire l'attivazione di processi operativi efficaci;

- la carenza di risorse finanziarie, tecniche e umane dedicate alla gestione da parte dell'AdG: se la struttura organizzativa deputata alla gestione amministrativa degli interventi risulta inadeguata in termini di dotazione quantitativa e qualitativa rispetto ai compiti assegnati il rischio che ne consegue è che gli interventi vengano selezionati non correttamente e/o in ritardo, e che in fase di attuazione le relative procedure amministrative vengano gestite in maniera inadeguata, arrivando ad influenzare gli effetti finali o persino il completamento degli interventi finanziati;
- il ruolo attivo di altri attori istituzionali (esterni all'Amministrazione regionale) nell'attuazione degli interventi previsti: è questo il caso di molti interventi infrastrutturali, la cui esecuzione è affidata a soggetti istituzionali esterni nei confronti dei quali la Regione non possiede alcun potere di controllo o di tipo sanzionatorio rispetto ad eventuali inadempienze e ritardi. In questi casi, l'esperienza passata può risultare estremamente utile nel delineare correttamente i cronogrammi di attuazione ed evitare rischi rilevanti (disimpegno automatico);
- il coinvolgimento finanziario e/o operativo dei privati a complemento del sostegno pubblico. Le fattispecie sono in questo caso due: in primo luogo, in relazione al sostegno alle imprese, alla luce delle recenti riforme al sistema degli aiuti, si prospetta un diverso (e maggior) contributo da parte degli imprenditori alla realizzazione dei propri progetti di investimento. Ciò determina la necessità di stimare preventivamente la misura in cui tali diverse modalità di accesso agli aiuti potranno incidere sul livello di partecipazione ai bandi e sul tasso di mortalità dei progetti finanziati. Al fine di ridurre al minimo la portata di tale rischio sarebbe auspicabile condurre delle indagini esplorative (manifestazioni di interesse) in grado di commisurare, per quanto possibile, il fabbisogno. In secondo luogo, per la realizzazione di interventi pubblici di dimensione finanziaria rilevante viene prevista, in misura crescente, l'attivazione di capitali privati (*project financing*) a totale o parziale copertura dei costi di investimento. In questi casi, il venir meno del finanziamento privato determina automaticamente l'abbandono dell'investimento, con grave danno sia per l'Amministrazione che per i destinatari finali. Dal momento che tali operazioni richiedono per realizzarsi una serie di pre-condizioni rilevanti (incluse approfondite analisi di fattibilità istituzionale-amministrativa dell'investimento e un quadro regolatorio certo) è fondamentale selezionare con cura i casi in cui tale modalità di intervento presenta elevata probabilità di essere efficacemente perseguita, guardando anche alle esperienze già maturate nel settore in altri contesti comparabili;
- il cambiamento del quadro normativo di riferimento rappresenta in generale un rischio che si concretizza in maniera ricorrente (basti pensare alle riforme che hanno interessato negli ultimi anni il sistema dell'istruzione e della formazione professionale). Anche in tale situazione bisogna distinguere due casi: il caso in cui l'Amministrazione regionale titolare della gestione di una determinata tipologia di intervento non può far molto per evitare che tali rischi si presentino poiché si tratta di modifiche al quadro normativo nazionale o comunitario e il caso in cui tali modifiche riguardino il quadro normativo regionale ed è dunque possibile conoscerne i contenuti in anticipo e prefigurarne i potenziali effetti sull'attuazione degli interventi previsti dal Programma, ricercando opportune soluzioni prima che il rischio si materializzi. In questo secondo caso è auspicabile l'applicazione dei metodi propri dell'analisi di impatto della regolamentazione;

- la congiuntura economica e l'evoluzione strutturale dello scenario internazionale rappresentano altri elementi esogeni in grado di influenzare, a volte anche notevolmente, l'andamento degli interventi previsti dal Programma: se nei confronti della congiuntura economica si può fare poco se non cercare di leggerne i segnali anticipatori allo scopo di rivedere laddove possibile e opportuno la programmazione operativa (ad esempio, modificando i criteri di ammissibilità e/o di selezione nel passaggio da un bando a quello successivo), in relazione all'evoluzione strutturale dello scenario si è di fronte a rischi legati essenzialmente all'accelerazione del ritmo dell'evoluzione tecnologica, della crescita economica dei paesi in via di sviluppo e dello sfruttamento delle risorse naturali. Per quanto sia difficile stimare in maniera puntuale l'influenza di fattori di così dirompente cambiamento sull'attuazione di un Programma regionale, è comunque possibile fare riferimento a studi e analisi esistenti che prefigurano gli impatti globali di tali dinamiche e che potrebbero essere utilizzati, ove opportuno, per aggiornare la strategia regionale a metà periodo;
- Gli effetti di spiazzamento derivanti dall'operare di Programmi di spesa pubblica che prevedono il finanziamento di interventi simili e/o analoghi negli stessi territori e nello stesso periodo di attuazione del Programma considerato.

L'applicazione della metodologia ha condotto, come primo step, a ricercare i potenziali rischi, tra le tipologie sopra descritte, associabili ai singoli obiettivi operativi identificati dal Programma.

In secondo luogo, la tecnica utilizzata ha fatto ricorso ad una scala valutativa alla Likert, con tre ordini di giudizio, al fine di misurare il grado di rischiosità dei singoli obiettivi, sulla base delle frequenze rilevate a livello di obiettivo operativo, come segue:

- Rischiosità alta: in presenza di almeno 5 rischi,
- Rischiosità media: in presenza di un numero di rischi compreso tra 3 e 4,
- Rischiosità bassa: in presenza di non più di 2 rischi.

Sulla base dei risultati ottenuti dall'applicazione dei criteri di giudizio sopra descritti, schematizzati nella matrice sotto riportata, sono state elaborate le considerazioni valutative.

Con riferimento all'evoluzione del processo di programmazione, una prima analisi dei rischi di attuazione è stata condotta sulla versione della bozza del Programma del 1 agosto, la quale conteneva già una struttura consolidata degli obiettivi e delle relative attività previste per darvi attuazione. Il percorso metodologico seguito è illustrato analiticamente in Appendice al presente Rapporto.

La verifica sulla versione definitiva della bozza di Programma (29 novembre 2007) ha evidenziato la presenza di un certo numero di rischi legati all'attuazione di determinati obiettivi operativi. In particolare, i rischi maggiori si segnalano in relazione alla innovatività di alcuni obiettivi (quelli dell'Asse I e l'obiettivo 2.1.1, soprattutto) e con riferimento alla corretta allocazione di risorse finanziarie rispetto alle azioni previste dagli obiettivi operativi per un maggior grado di rischio.

A quest'ultimo riguardo, emerge per gli obiettivi operativi 1.1.1 e 1.1.2 la non esplicita individuazione di una categoria di spesa specificatamente riconducibili alle azioni previste e per l'obiettivo 2.1.1 la difficile valutazione dell'adeguatezza delle risorse assegnate alla luce della potenziale domanda del territorio e della contestuale presenza di altre linee di finanziamento, che potrebbero determinare effetti di spiazzamento.

L'analisi per singolo obiettivo operativo consente di svolgere ulteriori considerazioni di interesse.

Obiettivo operativo	Tipologia di rischio	Adeguatezza delle allocazioni finanziarie rispetto alle azioni previste	Carenza di risorse finanziarie, tecniche e umane dedicate alla gestione	Innovatività elevata legata alla tipologia di attività previste	Ruolo attivo di altri attori istituzionali	Coinvolgimento (operativo) dei privati	Cambiamento del quadro normativo/ Congiuntura economica ed evoluzione scenario	Effetti di spiazzamento legati all'operare di altri Programmi	Frequenza per obiettivo operativo	Presenza e numerosità dei rischi per obiettivo operativo
1.1.1	Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale	x			x	x			3	Medio
1.1.2	Adeguare gli standard del sistema di accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale	x			x				2	Basso
1.2.1	Creare un sistema di offerta turistica integrata			x		x	x		3	Medio
1.2.2	Sviluppare strategie coordinate di attrazione turistica			x			x	x	3	Medio
2.1.1	Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e il risparmio energetico	x	x	x		x		x	5	Alto
2.2.1	Promuovere e adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la tutela e gestione eco-efficiente del territorio							x	1	Basso
2.2.2	Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la prevenzione e gestione in comune dei rischi	x		x	x				3	Medio
3.1.1	Promuovere scambi di esperienze tra Enti pubblici su temi attinenti alle competenze istituzionali e alla capacità amministrativa		x						1	Basso
4.1.1	Realizzare attività di assistenza tecnica, informazione e pubblicità e valutazione		x						1	Basso

L'obiettivo operativo 1.1.1, oltre che per il rischio già citato, si caratterizza per rischi connessi alla necessità di coinvolgere attivamente sia altri attori istituzionali sia i privati, alla luce dell'esperienza maturata nell'ambito dell'attuazione del precedente Programma Transfrontaliero. L'attivazione di un tavolo di partenariato pubblico-privato per il coordinamento degli interventi previsti, soprattutto con riferimento all'integrazione dei sistemi di trasporto dei due versanti dell'area di cooperazione, potrebbe rappresentare in tal senso una soluzione adeguata. L'efficace realizzazione dell'obiettivo operativo 1.1.2 sembra d'altra parte dipendere dal coinvolgimento di altri attori istituzionali, nella contestuale realizzazione di azioni e iniziative coerenti e complementari rispetto all'intervento pilota attivato dal Programma.

I due obiettivi operativi 1.2.1 e 1.2.2 presentano un elevato livello di complessità attuative in relazione alla natura delle attività previste e potrebbero essere condizionate dall'evoluzione dello scenario nel settore del turismo, che sta ridisegnando la mappa delle destinazioni turistiche e ridefinendo le tipologie di offerta a livello internazionale. L'obiettivo operativo 1.2.2, inoltre, potrebbe risentire negativamente della concomitante attuazione di programmi di promozione turistica che sui due versanti dell'area transfrontaliera verranno sicuramente realizzati nei prossimi anni, sia con risorse ordinarie che con risorse aggiuntive (PO mainstreaming Sicilia e Malta e POIN Attrattori culturali).

Emerge poi l'elevata rischiosità dell'obiettivo 2.1.1 che oltre ai già citati rischi, derivanti da possibili sovrapposizioni con altri Programmi e dalla elevata innovatività dell'intervento rispetto al contesto, risulta soggetto anche a possibili difficoltà attuative legate alla necessità di coinvolgere i privati nella realizzazione delle azioni previste (con particolare riferimento all'implementazione degli interventi nelle isole minori) e connesse anche all'esigenza di rafforzare le strutture amministrative delegate a gestire i relativi interventi.

Se l'obiettivo 2.2.1 pare esposto unicamente a rischi di spiazzamento, connessi all'operare di altri Programmi che prevedono interventi simili o analoghi sugli stessi territori, l'obiettivo 2.2.2, oltre all'elevata innovatività per il contesto di riferimento, potrebbe scontare difficoltà in relazione all'apparente sottodotazione di risorse rispetto alla natura delle azioni previste.

L'obiettivo 3.1.1 e l'obiettivo 4.1.1 non prefigurano, infine, particolari rischi di attuazione, se non quelli connessi ad una possibile sottovalutazione degli aspetti organizzativi-gestionali insiti in una efficiente ed efficace attuazione dell'insieme delle azioni previste.

Nel complesso, quindi, il Programma Italia-Malta presenta in prevalenza rischi inerenti la natura innovativa di diverse linee di intervento e la potenziale difficoltà che potrebbero incontrare alcune di esse in relazione alla coerenza delle allocazioni finanziarie attuali, in alcuni casi apparentemente non adeguate rispetto alle attività previste.

ALLEGATO 1

Di seguito si riportano i modelli utilizzati, nell'ambito della valutazione degli impatti, per la rilevazione dei giudizi degli stakeholder.

In particolare, la prima tabella è stata utilizzata per l'attribuzione della significatività ai singoli criteri di giudizio individuati per la valutazione di impatto.

La seconda tabella rappresenta la matrice multicriteri utilizzata per esprimere le specifiche valutazioni rispetto agli impatti attesi dei singoli obiettivi del Programma.

	Elenco dei criteri di giudizio	Significatività del criterio (da 80 a 120)
1.1	<i>Riconversione innovativa delle realtà produttive esistenti</i>	
1.2	<i>Valorizzazione economica delle risorse ambientali e culturali</i>	
1.3	<i>Diffusione di know how innovativo</i>	
1.4	<i>Consolidamento del tessuto produttivo</i>	
2.1	<i>Innalzamento della qualità della vita</i>	
2.2	<i>Sostegno allo sviluppo di pari opportunità</i>	
2.3	<i>Ispessimento delle relazioni socio-culturali tra i due versanti dell'area transfrontaliera</i>	
2.4	<i>Miglioramento delle prestazioni dei sistemi di governance territoriale</i>	
3.1	<i>Riduzione dell'impatto ambientale derivante dalle attività antropiche</i>	
3.2	<i>Miglioramento delle condizioni di utilizzo delle risorse naturali</i>	
3.3	<i>Rafforzamento del grado di tutela del territorio</i>	
3.4	<i>Innalzamento della capacità di prevenzione e gestione dei rischi</i>	

ASSE	ASSE I. - Promuovere la fruizione turistica del territorio secondo i principi dello sviluppo sostenibile				ASSE II. - Promuovere l'innalzamento della qualità ambientale del sistema territoriale transfrontaliero			ASSE III. - Rafforzare la cooperazione istituzionale e assicurare l'efficace attuazione del Programma
OBIETTIVI OPERATIVI CRITERI DI GIUDIZIO	1.1.1. Potenziare l'accessibilità transfrontaliera attraverso soluzioni a minore impatto ambientale	1.1.2. Adeguare gli standard del sistema di accoglienza a criteri di sostenibilità ambientale	1.2.1. Creare un sistema di offerta turistica integrata	1.2.2. Sviluppare azioni congiunte di attrazione turistica	2.1.1. Promuovere la diffusione di fonti energetiche rinnovabili e il risparmio energetico	2.2.1. Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la tutela e la gestione eco-efficiente del territorio	2.2.2. Adottare buone pratiche e soluzioni innovative per la prevenzione e gestione in comune dei rischi	3.1.1. Promuovere scambi di esperienze tra Enti pubblici su temi attinenti alle competenze istituzionali e alla capacità amministrativa
Innalzamento della competitività territoriale del sistema economico transfrontaliero								
<i>Riconversione innovativa delle realtà produttive esistenti</i>								
<i>Valorizzazione economica delle risorse ambientali e culturali</i>								
<i>Diffusione di know how innovativo</i>								
<i>Consolidamento del tessuto produttivo</i>								
Crescita socio-istituzionale dell'area di cooperazione								
<i>Innalzamento della qualità della vita</i>								
<i>Sostegno allo sviluppo di pari opportunità</i>								
<i>Ispessimento delle relazioni socio-culturali tra i due versanti dell'area transfrontaliera</i>								
<i>Miglioramento delle prestazioni dei sistemi di governance territoriale</i>								
Ecosostenibilità dei percorsi di sviluppo								
<i>Riduzione dell'impatto ambientale derivante dalle attività antropiche</i>								
<i>Miglioramento delle condizioni di utilizzo delle risorse naturali</i>								
<i>Rafforzamento del grado di tutela del territorio</i>								
<i>Innalzamento della capacità di prevenzione e gestione dei rischi</i>								

0 = Impatto nullo o trascurabile
 1 = Impatto limitato
 2 = Impatto significativo
 3 = Impatto molto significativo

APPENDICE METODOLOGICA

Metodologia adottata per la valutazione degli indicatori

Ai fini della valutazione dell'adeguatezza degli indicatori di risultato, è stata utilizzata la metodologia SMART⁶, fondata sul rispetto di 5 criteri tramite cui diventa possibile giungere ad una valutazione qualitativa di ogni indicatore scelto e da qui dell'intera batteria. Si è scelto di assegnare un punteggio ad ogni indicatore per ognuno dei 5 criteri SMART su una scala a tre valori. Il punteggio complessivo riportato dal singolo indicatore, derivante dalla sommatoria dei singoli punteggi attribuiti in relazione ai 5 criteri, è stato successivamente riclassificato utilizzando una scala qualitativa alla Likert. Di seguito viene fornito una descrizione più dettagliata dei criteri di giudizio e delle scale di giudizio e delle linee metodologiche che hanno portato all'attribuzione dei punteggi.

Criteri SMART

Criterio	Domande chiave
Specificità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Ciò che è misurato è chiaramente identificato? È stato specificato il livello appropriato di disaggregazione? ▪ L'indicatore coglie le differenze tra aree e categorie di persone? ▪ L'indicatore è sufficientemente specifico per misurare l'avanzamento nel raggiungimento del risultato?
Misurabilità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ I cambiamenti nel valore dell'indicatore sono obiettivamente verificabili? ▪ L'indicatore rappresenta una chiara ed affidabile misura dei risultati? ▪ E' sensibile rispetto ai cambiamenti nelle politiche e nei programmi?
Raggiungibilità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ I risultati attesi sono realistici?
Pertinenza	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'indicatore è correlato direttamente ai risultati previsti? ▪ L'indicatore è plausibilmente associato con la sfera di attività?
Disponibilità e aggiornabilità	<ul style="list-style-type: none"> ▪ I dati sono attualmente disponibili ? ▪ Le fonti dei dati sono individuate?

Scale di giudizio

	Punteggi	Giudizio
Scala di valutazione per singolo criterio	0	Basso
	2	Medio
	4	Alto
Scala di valutazione finale su "priorità strategica" indicatore	0-4	Basso
	6-10	Medio
	12-16	Alto

Nel seguito è riportato il significato dei giudizi conseguenti la valutazione quantitativa discreta degli indicatori per ogni criterio e in complesso.

⁶ SMART è l'acronimo di Specific (specifici) , Measurable (misurabili), Attainable (raggiungibili realisticamente), Relevant (pertinenti), Time-bound (disponibili al momento della verifica).

Valutazione finale dell'indicatore

Giudizio	Significato
Basso	L'indicatore presenta caratteristiche che ne suggeriscono la sostituzione integrale con un indicatore più appropriato o la sua eliminazione dalla batteria
Medio	L'indicatore presenta caratteristiche che ne suggeriscono la parziale revisione con riferimento ad alcune aspetti di debolezza legati ai criteri applicati
Alto	L'indicatore presenta caratteristiche che lo rendono pienamente appropriato. Si tratta di indicatori che devono necessariamente far parte del set finale di indicatori da utilizzare per la valutazione.

Attribuzione dei punteggi ai criteri

Criteria SMART	Alto	Medio	Basso
Specificità	L'indicatore coglie in pieno la sostanza del risultato atteso dal Programma, presentando il livello più appropriato di disaggregazione possibile e una buona capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso	L'indicatore coglie solo in parte la sostanza del risultato atteso dal Programma, presentando un livello di disaggregazione non ottimale/migliorabile e una capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso solo parziale. Ciò si verifica specialmente quando il risultato correlato all'indicatore è suscettibile di essere influenzato in misura non trascurabile dall'azione di altri programmi, di altre politiche o da variabili esogene al contesto.	L'indicatore non coglie la sostanza del risultato atteso dal programma, presentando una bassa capacità esplicativa del grado di conseguimento del risultato atteso. Ciò si verifica specialmente quando il risultato correlato all'indicatore è suscettibile di essere influenzato in misura prevalente dall'azione di altri programmi, di altre politiche o da variabili esogene al contesto
Misurabilità	La dinamica dell'indicatore è obiettivamente e facilmente verificabile e fornisce una chiara e attendibile misura del risultato. Ciò avviene quando esistono fonti statistiche ufficiali che rilevano l'andamento dell'indicatore in maniera sistematica e su basi metodologiche solide.	La dinamica dell'indicatore è verificabile e fornisce una chiara misura del risultato ma può presentare i limiti di attendibilità legati normalmente alla bontà dei metodi utilizzati per le rilevazioni specifiche, in questo caso richieste per la sua quantificazione. Ciò avviene principalmente quando non esistono fonti statistiche ufficiali che rilevano l'andamento dell'indicatore in maniera sistematica ed è necessario affidare la rilevazione a soggetti esterni.	La dinamica dell'indicatore non è facilmente verificabile e/o non fornisce una chiara misura del risultato. Ciò avviene quando non esistono fonti statistiche ufficiali che rilevano l'andamento dell'indicatore in maniera sistematica e/o sono necessarie rilevazioni ad hoc che possono presentare problemi metodologici e/o organizzativi e/o di costo.
Raggiungibilità	Il target fissato appare pienamente realistico alla luce del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore.	Il target fissato potrebbe essere parzialmente rivisto alla luce di una più approfondita analisi del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore. Ciò si verifica principalmente quando sono state in parte sottovalutate/sopravalutate le possibili interferenze sull'andamento dell'indicatore derivanti da variabili endogene al programma (es. dotazione finanziaria, capacità dei soggetti attuatori) o esogene (es. evoluzione del contesto normativo, dinamiche globali).	Il target fissato appare poco realistico e deve essere riquantificato alla luce del contributo potenziale del programma al conseguimento dell'obiettivo di riferimento dell'indicatore. Ciò si verifica principalmente quando sono state sottovalutate/ sopravalutate in maniera evidente le possibili interferenze sull'andamento dell'indicatore derivanti da variabili endogene al programma (es. dotazione finanziaria, capacità dei soggetti attuatori) o esogene.
Pertinenza	L'indicatore esprime un legame forte e diretto con l'obiettivo di riferimento ed è molto significativo in termini di rappresentatività del risultato	L'indicatore esprime un legame indiretto con l'obiettivo di riferimento ed è abbastanza significativo in termini di rappresentatività del risultato.	L'indicatore presenta un legame debole o poco evidente con l'obiettivo di riferimento ed è poco o per nulla significativo in termini di rappresentatività del risultato.
Disponibilità e aggiornabilità	L'indicatore è già rilevato, nelle forme e nei tempi richiesti, da fonti statistiche ufficiali che presentano un elevato grado di attendibilità e non presenta quindi alcun problema di aggiornabilità.	L'indicatore è rilevato da fonti statistiche ufficiali, ma non nella forma richiesta (ad es. necessarie rielaborazioni di più dati esistenti o riaggregazioni di dati) e/o nei tempi richiesti, oppure rilevato da fonti non ufficiali o con cadenza non certa/irregolare. Ulteriore fattispecie, l'indicatore non è rilevato ma non presenta particolari problemi di quantificazione e aggiornabilità.	L'indicatore non è rilevato attualmente e la sua quantificazione e il suo aggiornamento potrebbero presentare problemi metodologici, organizzativi o di costo significativi.